VITTORIO EM. III

BIBL. NAZ.
Vitt. Emanuele III
A4C e
DE MARINIS
A
68
NAPOLI

Prae.
De Morgan's
A-68

Digitized by Google

853

DROIT PUBLIC

DE LA

RÉGENCE

DÉFINITION, PRINCIPES, HISTOIRE, QUESTIONS DE DROIT ET DE PERSONNES, ATTRIBUTIONS, AUTORITÉ, DOTATION, ETC., ETC.

Par E. DUCLERC.

> C'est aux apprentifs à enquerir et à debattre et au cathedrant de resoudre. Mon cathedrant, c'est l'auctorité de la volonté *générale*.
>
> MONTAIGNE.

Deuxième Édition.





PARIS,

PAGNERRE, ÉDITEUR,

RUE DE SEINE, 14 BIS.

1842

Digitized by Google

Racc. De Marinis 68

RÉGENCE.

SAINT-DENIS.—IMPRIMERIE DE PREVOT ET DROUARD.

DROIT PUBLIC.

DE LA

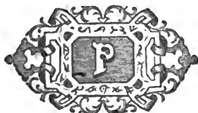
RÉGENCE

DÉFINITION — PRINCIPES — HISTOIRE — QUESTIONS DE DROIT ET DE PERSONNES — ATTRIBUTIONS — AUTORITÉ — DOTATION, ETC.

PAR E. DUCLERC.

> C'est aux apprentifs à enquerir et debattre et au cathedrant de resoudre. Mon cathedrant c'est l'auctorité de la volonté *generale*.
>
> MONTAIGNE.

Deuxième Edition.



PARIS,
PAGNERRE, ÉDITEUR,
Rue de Seine, 14 bis.

1842.

Digitized by Google



Digitized by Google

La Chambre va discuter et voter probablement une loi de Régence : elle n'en a point le droit.

C'est au nom de la nécessité qu'on la sollicite à l'usurpation : il n'y a point de nécessité qui la presse.

Le 2 février 1813, M. Regnault de Saint-Jean-d'Angely, exposant devant le Sénat les motifs du Sénatus-Consulte, qui établissait la Régence, disait : « Pourvoir d'avance, dans le calme de la réflexion, dans l'absence de tous les intérêts, dans le

silence de toutes les passions, dans l'éloignement de toutes les douleurs, aux difficultés, aux embarras d'une minorité, tel est l'objet principal de l'acte important qui est soumis à vos délibérations. »
C'était au commencement de 1813; la campagne de Russie venait de finir; Napoléon était rentré depuis quarante-quatre jours dans Paris : une nouvelle campagne allait s'ouvrir.

Nous traversons aujourd'hui des circonstances plus propices, une situation moins douloureuse et plus calme. Nul péril au dedans, et au dehors nulle menace. Dans le *silence de toutes les passions*, *dans l'absence de tous les intérêts*, *dans l'éloignement de toutes les douleurs*, les pouvoirs publics ont donc le loisir d'examiner avec tout le calme nécessaire, avec toute la réflexion et toute la maturité désira-

bles, ce que leur commande l'intérêt présent et à venir du pays, ce que leur interdit la Constitution.

Sans doute, dans les monarchies limitées, les Régences ne présentent pas tous les inconvénients, tous les dangers qui les ont rendues si tristement fameuses dans les monarchies absolues. Mais ces inconvénients sont nombreux encore, et les dangers n'ont pas complètement disparu. Il faut donc prendre garde de ne point céder à des entraînements irréfléchis, et de ne point commettre, par une sensibilité intempestive, des fautes dont les conséquences pèseraient lourdement peut-être sur l'avenir.

Si la Chambre croit avoir le droit de faire ce qu'on lui demande, qu'elle passe outre, au risque de ce qui pourra s'ensuivre. Mais si quelque doute vient agiter sa

conscience, quelle s'arrête. Et qu'elle en soit certaine! la réserve, en cette conjoncture, n'aura rien compromis.

Pour notre compte, profondément convaincu que le pouvoir législatif, s'il vote la Régence, viole la Charte, nous avons cru devoir essayer de rétablir les vrais principes du droit public, audacieusement méconnus et niés. Nous l'avons fait : sans autorité malheureusement, mais avec sincérité, et sans autre passion que celle du bien public.

I.

ÉTAT DE LA QUESTION.

On agite les questions suivantes :

Faut-il instituer une Régence ou nommer un régent ?

Une loi organique est-elle nécessaire ?

Peut-on, au contraire, se borner à une loi spéciale, nominative ?

Organique ou spéciale, quel pouvoir fera cette loi ?

Est-ce le pouvoir législatif ordinaire?

Est-ce un pouvoir législatif élu *ad hoc* par le corps électoral?

Ou bien faut-il en appeler au pouvoir constituant, au pouvoir souverain, au peuple?

Avant d'argumenter sur ces différentes questions, il y a une question préjudicielle, principale à poser. Il faut d'abord et avant tout savoir ce que c'est qu'une Régence? De la nature, du caractère essentiel de ce pouvoir nouveau qu'il s'agit de créer, résultera logiquement, en effet, et forcément, la désignation du pouvoir créateur.

Qu'est-ce donc qu'une Régence? Est-ce une fonction ou une institution?

Si la Régence est une fonction, plus de dispute. La Charte, par un texte formel, tranche la difficulté. — Le roi est le chef suprême de l'Etat; il crée par son autorité

personnelle et sous la responsabilité de ses ministres, toutes les fonctions politiques ou administratives, et nomme par ordonnance les titulaires de ces fonctions. — La Chambre ici n'a qu'un droit : elle peut refuser les subsides sans lesquels il n'y a plus aujourd'hui de fonctionnaire et partant de fonction. Mais le droit du roi n'en est pas moins plein, entier, général, libre de toute restriction ; il vaut pour toutes les circonstances ; que la fonction soit politique ou administrative, considérable ou petite, peu importe, le texte de la Charte est formel : le droit du pouvoir exécutif est évident, immuable, absolu.

Si donc la Régence est une fonction, quelque haute et exceptionnelle que soit cette fonction, au roi seul appartient le droit de l'instituer, d'en désigner, d'en investir le titulaire.

La Régence, au contraire, est-elle une institution ? Alors, le droit du roi est nul. Mais, ce que le chef du pouvoir exécutif ne peut pas, le pouvoir législatif le peut-il ?

Il faut distinguer : — Ou le cas a été prévu par la constitution fondamentale ou il ne l'a pas été. Si la Constitution parle, si elle a jeté les fondements de l'institution, s'il ne s'agit plus que d'en régler l'exercice, le pouvoir législatif est pleinement investi, seul investi de l'autorité suffisante.

Que si, au contraire, la Constitution n'a rien décidé, rien indiqué, le pouvoir législatif qui n'existe, n'agit, ne se meut que par la Constitution, est virtuellement frappé d'impuissance. Ni le pouvoir exécutif, ni le pouvoir modérateur, ni le pouvoir électif lui-même, ni ces trois pouvoirs réunis et agissant d'un commun accord,

ne peuvent légalement suppléer au silenc de la Constitution.

Voilà, je crois, le vrai point du débat.

II.

LA RÉGENCE EST UNE INSTITUTION FONDAMENTALE.

La royauté est une institution fondamentale. La Régence est une royauté temporaire. Donc la Régence est une institution fondamentale. Dans toute monarchie, la Régence est le corollaire de la royauté : la royauté implique la Régence ; la Régence et

la royauté ne sont à proprement parler qu'une seule et même institution.

Le 3 avril 1813 après voté le Sénatus-Consulte qui établit la Régence, le Sénat vote une adresse à l'Empereur. Voici le début de cette adresse :

« Sire, votre majesté impériale et royale, après avoir réglé les plus grandes affaires de son empire, et fortifié les *lois fondamentales* de l'Etat, par une grande institution, etc., etc. »

Toutes les constitutions monarchiques s'accordent également sur ce point. En même temps que l'autorité constituante établit la royauté, elle établit la Régence. J'ouvre la Constitution de 91 et je lis :

Ch. II. — Section Ire. *De la royauté et du roi.* — « Section II. *De la Régence.*

Sénatus-Consulte organique du 28 floréal an XII :

Titre 1er. *De l'Empereur.*—Titre III. *De la famille impériale.* —Titre IV. *De la Régence.*

Parcourez toutes les autres constitutions monarchiques, soit qu'elles dérivent de l'autorité légitime du Souverain, soit qu'elles émanent d'une puissance arbitraire et usurpée, toutes placent la Régence parmi les institutions fondamentales de l'État. Les deux constitutions Espagnoles : la constitution démocratique de 1812 et la constitution réformée de 1837 ; la constitution Portugaise et la Charte de Don Pédro ; la constitution Bavaroise de 1808 et l'acte constitutionnel du 19 mai 1818 ; la constitution de Wurtemberg ; la loi fondamentale des Pays-Bas ; la constitution Belge ; la constitution Polonaise de 1791, et la Charte octroyée en 1815 par l'empereur Alexandre, toutes les constitutions, je le répète, quelles que soient leur

origine et leur forme, placent la Régence au nombre des institutions fondamentales.

La Charte de 1814-1830 forme seule une exception parmi cette unanimité. Mais que prouve cette exception? Rien absolument. Nous ne savons et peu importe, quel a pu être le mobile de ceux qui ont institué la Charte : mais quel que fût ce mobile, leur négligence ne dénature point le caractère essentiel de l'institution qu'il s'agit aujourd'hui de créer. Dans la Charte ou hors la Charte, la Régence est toujours, et au même titre que la royauté, une institution fondamentale.

III.

A QUI APPARTIENT LE DROIT DE CRÉER OU D'ABROGER LES LOIS FONDAMENTALES DE L'ÉTAT.

Dans la société seule, dans le peuple, dans l'universalité des citoyens, réside exclusivement le droit de créer ou d'abroger les lois fondamentales. Émané du peuple ou d'une portion du peuple, le pouvoir législatif peut interpréter les lois fondamentales et décréter les mesures nécessaires pour incarner dans le gouvernement de l'État les principes de la

Constitution : voilà son droit, il est considérable, mais il ne va pas au-delà. Sous l'empire de la Constitution, le pouvoir législatif est tout puissant : sur la Constitution même il ne peut rien. Au pouvoir constituant, au pouvoir souverain qui a créé la Constitution, appartient le droit exclusif et inaliénable de la changer, d'en retrancher ce qui paraît inutile ou dangereux, d'y ajouter les dispositions réputées nécessaires ou seulement utiles.

Et ce n'est point ici une doctrine nouvelle. Non, c'est la doctrine de publicistes les plus éclairés de tous les pays et de tous les temps. Un des jurisconsultes les plus éminents du dernier siècle, un homme dont on ne saurait jamais assez admirer le haut jugement, la raison sûre, le sens droit, la sage, nette et vive intelligence, Vattel, l'expose de la manière la plus claire et la plus

décidée : — « La nation, dit-il, peut confier l'exercice de la *puissance législative* au prince, ou à une assemblée, ou à cette assemblée et au prince conjointement, lesquels sont dès-lors en droit de faire des lois nouvelles et d'abroger les anciennes. On demande si leur pouvoir s'étend jusque sur les lois fondamentales, s'ils peuvent changer la constitution de l'État ? Les principes que nous avons posés nous conduisent certainement à décider que l'autorité de ces législateurs ne va pas si loin, et que les lois fondamentales doivent être sacrées pour eux, *si la nation ne leur a donné très expressément le droit de les changer*. Car la Constitution de l'État doit être stable ; et puisque la nation l'a premièrement établie, et qu'elle a ensuite confié la puissance législative à certaines personnes, les lois fondamentales sont exceptées de leur commission. On voit que la société a seule-

ment voulu pourvoir à ce que l'État fût toujours muni de lois convenables aux conjonctures et donner pour cet effet aux législateurs, le pouvoir d'abroger les anciennes lois civiles et *les lois politiques non fondamentales*, et d'en faire des nouvelles : mais rien ne conduit à penser qu'elle ait voulu soumettre sa Constitution même à leur volonté. Enfin, c'est de la Constitution que ces législateurs tiennent leur pouvoir ; comment pourraient-ils la changer sans détruire le fondement de leur autorité ? Par les lois fondamentales de l'Angleterre, les deux Chambres du Parlement, de concert avec le roi, exercent la puissance législative ; s'il prenait envie aux deux Chambres de se supprimer elles-mêmes, et de revêtir le roi de l'empire plein et absolu, certainement la nation ne le souffrirait pas. Et qui oserait dire qu'elle n'aurait pas le droit de s'y opposer ? »

Et plus loin : « Concluons encore de ce que nous avons établi que s'il s'élève dans l'État des contestations sur les lois fondamentales, sur l'administration publique, sur les droits des différentes puissances qui y ont part, il appartient uniquement à la nation d'en juger. » (1)

Ce principe est tellement vrai que, sous l'Assemblée constituante, il a été invoqué même par les orateurs royalistes : « Osez déclarer,—s'écriait Cazalès, dans la discussion du décret sur la résidence des fonctionnaires publics, — osez déclarer que vous avez le droit de changer le gouvernement français. Il ne faut pas, pour me répondre, confondre la nation et ses représentants. Si le cas arrivait où le peuple voulût que le gouvernement fût interverti et le roi détrôné, il faudrait que

(1) Vattel, *Droit des gens*, t. 1, p. 73 et 74.

ce vœu fût exprimé par le peuple d'une manière unanime; il faudrait pour que ses représentants en fussent l'organe, qu'ils en eussent reçu l'ordre formel (1). »

Si ce qui précède est exact, il est établi dès à présent :

1° Que la Régence n'est pas une fonction mais une institution fondamentale;

2° Que le pouvoir exécutif ne peut ni nommer le régent ni instituer la Régence;

3° Que le pouvoir législatif lui-même n'y peut rien;

4° Enfin, qu'il faut absolument recourir au pouvoir constituant, au pouvoir souverain, seule source légitime des institutions et des pouvoirs.

(1) Discours à l'Assemblée constituante; — Séance du 28 mars 1791.

Digitized by Google

IV.

TÉMOIGNAGES HISTORIQUES.

Opinion de quelques publicistes.

Nous avons dit que les lois fondamentales de l'État n'ayant rien statué sur la Régence, il fallait recourir au pouvoir souverain. Cette opinion est celle de Grotius : « Dans les royaumes non patrimoniaux, dit-il, la Régence appartient à ceux qui sont établis

Google

par les lois; ou, au défaut de loi, *par le consentement du peuple* (1). »

Son savant traducteur et commentateur, Barbeyrac, développe et fortifie cette pensée: « Comme le peuple est celui qui a le plus d'intérêt à ce que le royaume soit bien gouverné pendant la minorité de celui qui doit être un jour son maître, c'est aussi à lui qu'il appartient de régler la Régence, selon qu'il le jugera à propos... Puisque le prince n'est pas encore en état d'exercer son droit, c'est une espèce d'interrègne pendant lequel le peuple peut pourvoir à sa sûreté et à son bien... Les parents de la famille royale et la mère même du roi mineur n'ont ici aucun privilége à l'exclusion du peuple... A plus forte raison, ce que je viens d'établir doit-il

(1) Grotius, *Le Droit de la guerre et de la paix*, l. 1, ch. III, § xv.

avoir lieu dans les royaumes établis par le consentement tout-à-fait libre du peuple. »

Un publiciste espagnol, Marina, pose le même principe, presque dans les mêmes termes : « Dans toutes les sociétés, le choix des *tuteurs* et régents du prince appartient incontestablement à la société elle-même ; à plus forte raison cela doit-il avoir lieu dans celles qui, dans l'origine, jouirent d'un gouvernement électif et dont les membres ne se sont jamais dessaisis entièrement du droit d'intervenir dans les élections (1). »

Il serait facile de multiplier les autorités ; celles-ci suffisent. Passons aux preuves historiques.

ESPAGNE.— *Autorité des Cortès.*

Jusqu'à l'usurpation de Charles-Quint, le

(1) *Théorie des Cortès*, t. 2, p. 197.

droit souverain de la nation sur l'établissement des Régences et la nomination des régents n'a jamais été contesté en Espagne. La première Régence instituée en Castille est instituée par les Cortès. Ramire III étant monté sur le trône en 967, « les talents, la vertu, la prudence de la princesse Elvire sa tante ***déterminent la nation*** à lui confier les rênes du gouvernement (1). » — Si, plus tard, quelques princes tels que Don Sanche et Alphonse VIII nommèrent par testament des régents et des tuteurs; si Alphonse-le-Sage essaya de légaliser cette usurpation dans son Code des ***Partidas***, les droits de la nation, cependant, furent toujours réservés de la manière la plus expresse. Toutes les fois qu'un prince mourait, laissant un successeur en minorité, les Cortès

(1) Marina, *Théorie des Cortès*, t. 2, p. 197-198.

s'assemblaient immédiatement, et les dispositions testamentaires du prince défunt n'avaient force de loi que par la sanction des représentants du peuple. Le pouvoir des Cortès allait même jusqu'à changer ou modifier les dernières dispositions du roi et altérer les lois établies sur ce point.

Je laisse de côté plusieurs exemples et j'arrive aux plus décisifs.

En vertu du testament de la reine Isabelle, Ferdinand-le-Catholique s'était emparé de la Régence du royaume de Castille. Quoique ce testament fût conforme aux lois et aux coutumes de l'État, quelques difficultés s'élevèrent. Aussitôt les Cortès interviennent, et le roi d'Aragon n'est reconnu comme légitime régent de Castille qu'après cette solennelle déclaration des Cortès: « Pour« voyant au bien et à l'avantage général de « ces royaumes, nous nommons et décla-

« rons Votre Altesse, légitime curateur, ad-
« ministrateur et gouverneur de ces royau-
« mes et domaines. »

A l'arrivée de Jeanne et de Philippe-le-Beau, son mari, Ferdinand abandonne la Régence. Cependant Philippe meurt en 1506 laissant une veuve en démence et un fils mineur. Ferdinand rentre en Castille et y reprend les rênes du gouvernement. Il pouvait alléguer les titres les plus respectables: le testament de la grande Isabelle et la volonté formelle de la nation, librement et clairement exprimée par les Cortès, l'année d'auparavant. Cependant on lui refuse obéissance; on déclare, dans des actes publics, qu'il n'a aucun titre légitime pour gouverner de nouveau le royaume; que son autorité est nulle tant que les Cortès ne l'auront pas ravivée en renouvelant son investiture. Et, en effet, après une courte résistance, Ferdinand est

obligé (1510) de convoquer les Cortès et de leur demander une consécration nouvelle.

Après avoir retracé fort au long tous ces témoignages historiques que nous venons de résumer, l'auteur de la *Théorie des Cortès* ajoute : « Il suit de là que l'autorité des tu« teurs et régents émanait non seulement de « la volonté du monarque, mais encore du « consentement exprès et de l'approbation « solennelle de la nation. »

FRANCE. — *Autorité des Rois, des États-Généraux et des Parlements.*

Les monuments du droit public n'ont peut-être pas une signification aussi précise, aussi lumineuse en France qu'en Espagne. Il est facile pourtant d'en induire logiquement les mêmes conséquences.

La Régence a été plusieurs fois dévolue

par le roi ou par les États-Généraux ; quelquefois, par les Barons et les Grands ou par le Parlement.

Il est juste, je crois, d'écarter tout d'abord, les Barons et les Grands. Leur autorité toujours usurpée et irrégulièrement exercée, ne prouve absolument rien pour ou contre les principes que nous voulons établir. Les exemples de ces sortes d'usurpations sont d'ailleurs fort rares et remontent fort loin. Et si l'on insistait, si des Barons on voulait conclure aux Députés, il serait facile de répondre qu'issus des anciens conquérants, les Barons étaient possesseurs d'un titre et d'un pouvoir personnels, pouvoir mal défini et par là illimité, tandis que les Députés n'exercent qu'un pouvoir impersonnel, délégué, exactement défini et limité par la Constitution.

Restent le Roi, les États-Généraux et le Parlement.

Henri I, Louis le Jeune, St.-Louis, Philippe III, Philippe-le-Bel, Charles V, Charles VI, Louis XI, Louis XII, Henri II, Charles IX, Louis XIII, Louis XIV ont successivement disposé de la Régence. En vertu de quel droit? L'autorité des rois était alors immense. Les désordres de toute nature, les luttes sanglantes, les guerres civiles et étrangères, cette perpétuelle anarchie qui souille toute l'histoire des monarchies européennes et qui laisse si loin derrière elle les agitations des anciennes républiques, donnaient issue à de constantes usurpations. A la faveur du trouble, les rois avaient successivement envahi toute l'autorité du gouvernement. Avec le pouvoir législatif, ils s'étaient arrogés le pouvoir constituant. Au

commencement d'ailleurs, on n'avait point de la royauté l'idée que nous en avons. On la considérait autant comme le patrimoine d'une famille que comme une charge publique. Quoi de surprenant alors, si le père, qui n'était point soumis à l'empire des lois civiles, réglait souverainement la gestion du patrimoine de son enfant ! Et cela est si vrai que, le plus souvent, le roi instituait la Régence et nommait le régent par testament ou même par une simple déclaration.

Je le répète, l'autorité des rois était sans limites. Elles n'était point comme les attributions de nos corps politiques, rigoureusement bornée, définie par des lois fondamentales, par des textes écrits, imposés et jurés. Le Pouvoir qui est l'exercice de la Souveraineté, se confondait alors dans l'esprit des populations ignorantes avec la Souveraineté elle-même. Les rois étaient donc

de fait souverains, et si le consentement tacite pouvait jamais avoir quelque valeur, on serait peut-être fondé à soutenir qu'ils étaient souverains de droit.

Et cependant au-dessus d'eux, au-dessus du pouvoir royal, au-dessus de la souveraineté royale, s'élevait de temps à autre un pouvoir supérieur, celui des Etats-Généraux, la souveraineté de la nation.

Tant que le roi vivait et pouvait, sa volonté faisait loi; il légiférait, gouvernait et administrait à sa fantaisie. Mais dès que la royauté disparaissait ou que s'affaiblissait le pouvoir royal, le principe de la souveraineté nationale apparaissait incontinent. Jamais, ou presque jamais, les volontés des rois ne valurent après leur mort. Pour ne citer que les exemples les plus récents, on

sait ce que sont devenus les testaments de Louis XIII et de Louis XIV.

Quelquefois, — et ceci montre douloureusement combien il importe d'instituer des règles fixes sur la hiérarchie et les attributions des pouvoirs politiques, — quelquefois l'autorité du Roi et l'autorité des Etats-Généraux entraient en lutte. L'absence de principes certains, l'incertitude des coutumes, aggravées par le malheur des circonstances, livraient l'Etat à d'épouvantables désordres.

Pendant la démence de Charles VI, les Etats-Généraux déférèrent la Régence aux ducs de Bourgogne et de Berry; le roi, de son côté, dans ses moments lucides, déclarait sa volonté en faveur du duc d'Orléans. De là, ces horribles discordes qui ont laissé dans notre histoire de si longues traces de sang.

Dès-lors, cependant, en dépit de l'usurpation des rois et des prétentions insensées des princes, l'autorité des Etats-Généraux était, dans l'opinion des peuples, supérieure à tout autre. On pensait et l'on disait que la nation, pendant la minorité des rois, était seule dépositaire de l'autorité suprême; qu'en elle seule résidait le droit de commander à tous ses membres et de forcer les dissidents, fussent-ils de sang royal, à subir ses décisions (1). —« S'il s'élève quel-« que contestation par rapport à la succes-« sion au trône ou à la Régence, disait un « orateur aux Etats-Généraux de 1484, — « à qui appartient-il de la décider, sinon « à ce même peuple qui a d'abord élu ses « rois, qui leur a conféré toute l'autorité « dont ils se trouvent revêtus, et en qui

(1) Velly, t. 19, p. 179.

« réside foncièrement la souveraine puis-
« sance? car, un état ou un gouvernement
« quelconque est la chose publique, et la
« chose publique est la chose du peuple;
« quand je dis la chose du peuple, j'en-
« tends parler de la collection ou de la to-
« talité des citoyens (1). »

Malgré le débordement du despotisme sous Richelieu et sous Louis XIV, cette opinion sur la supériorité du pouvoir des États-Généraux durait encore à la mort de Louis XIV. Nous en avons un témoignage peu suspect : celui du duc de Saint-Simon. Ce grand homme d'Etat, qui connaissait à fond l'origine et la valeur du pouvoir parlementaire, voulait que le régent convoquât les Etats-Généraux. Ce n'était point

(1) Harangue de Philippe Pot, seigneur de la Roche, Député de la noblesse de Bourgogne aux Etats-Généraux de 1484.

assurément qu'il eût lui-même beaucoup de respect pour le principe de la souveraineté nationale, mais il n'ignorait pas quel grand empire le seul simulacre de ce principe exerçait sur les intelligences. Esprit méditatif et profondément politique, il voulait établir le pouvoir du régent sur une base inébranlable et il lui disait : « Abattus sous un joug dont la pesanteur et les pointes étaient sans cesse montées jusqu'au comble pendant ce règne (de Louis XIV), après la fin duquel tout soupirait, les Français seraient saisis de ravissement à ce rayon d'espérance et de liberté proscrit depuis plus d'un siècle....... La multitude ignorante qui *croit* les Etats-Généraux revêtus d'un grand pouvoir, etc., etc. » ..... « Je fis sentir à M. le duc d'Orléans, ajoute Saint-Simon, la nécessité de suppléer au juridique par *un populaire de ce poids* et

de profiter de l'erreur ***si répandue*** du prétendu pouvoir des Etats-Généraux ; qu'après ce qu'ils auraient dit en sa faveur, *la nation se croirait engagée à le soutenir à jamais.....* Quelle force d'autorité et de puissance cette union si éclatante et si prompte du *corps de la nation* avec M. le duc d'Orléans ne lui donnerait-elle pas au dedans pour contenir les princes du sang, etc. etc. »

Telle était donc, jusqu'aux derniers temps de la monarchie, l'opinion la plus générale sur l'autorité constituante des Etats-Généraux, *représentants de la collection ou de la totalité des citoyens.* Les faits les plus marquants de notre histoire justifiaient d'ailleurs pleinement cette opinion. On se souvenait qu'après la mort de Charles-le-Bel, Philippe de Valois et le roi d'Angleterre s'étant disputés la Régence, les Etats-Généraux avaient décidé souverainement

la question ; — que, pendant la captivité du roi Jean, bien que le Dauphin son fils eût alors vingt ans accomplis, les Etats assemblés lui avaient refusé le gouvernement du royaume; et que, deux ans plus tard seulement, ces mêmes Etats assemblés pour la seconde fois, lui avaient déféré le titre de régent et l'exercice de l'autorité royale ;— on se souvenait enfin du grand et solennel exemple des Etats-Généraux de 1484 assemblés pour juger le testament de Louis XI, et décider entre Mme de Beaujeu, nommée régente par le feu roi et les princes du sang qui réclamaient le titre et l'autorité de régent.

Il suit donc clairement de là que, pendant toute la durée de l'ancienne monarchie, l'institution des Régences et la nomination même des régents furent toujours regardées comme un attribut essentiel du

pouvoir souverain ; que, si les rois décidèrent souvent de leur autorité privée sur cette question fondamentale de droit public, ce ne fut point en qualité de législateurs mais de souverains ; que, dans toutes les circonstances où la nation a pu librement agir, elle a toujours exercé, même contre l'autorité des rois, ses droits inaliénables ; enfin, que l'opinion la plus générale, celle des hommes les plus vertueux et les plus éclairés, a toujours confondu et attribué à la nation seule le droit de nommer les régents avec celui d'instituer les rois.

Les arguments que l'on voudrait tirer de l'autorité des Parlements n'ont aucune valeur ainsi que nous l'allons voir.

D'accord avec le Roi, sous l'autorité du Roi, le Parlement exerçait, quoique d'une manière un peu détournée, le pouvoir législa-

tif. Il recevait les édits, ordonnances, déclarations, lettres-patentes émanées du Roi ; il les enregistrait ou les vérifiait, délibérait par ses remontrances et validait en définitive ou essayait d'invalider la volonté du prince. Mais quel qu'eût été en divers temps le succès de ses prétentions, jamais jusqu'à 1610, il n'osa sortir des matières de législation et se rien arroger sur les questions constitutionnelles et notamment sur les Régences.

On a souvent cité et tout le monde connaît la fameuse réponse du président de la Vacquerie au duc d'Orléans (Louis XII) lorsque ce prince irrité de se voir exclus de la Régence par le testament de Louis XI, en appela des volontés du roi défunt à l'autorité du Parlement. La Vacquerie répondit que le *Parlement n'était pas établi pour se mêler des grandes sanctions du royaume*, et le prince fut malgré lui contraint d'invoquer

le souverain arbitrage des États-Généraux.

En 1610 seulement, on voit le Parlement de Paris décerner la Régence à la veuve de Henri IV assassiné. Mais comment s'introduit cette nouveauté monstrueuse? Par la plus monstrueuse violence. Le roi mort n'avait rien décidé. Si l'on convoquait les États-Généraux, la transparente obscurité du crime, l'horreur qu'il inspirait, les affreux soupçons répandus, ne permettaient pas d'espérer un réglement conforme à la criminelle ambition de la reine et de ses amis. Cependant, les conjurés avaient sous la main un Corps dont les attributions élastiques prêtaient à l'usurpation et qui s'y prêtait. Le duc d'Épernon, colonel général de l'infanterie, assemble le Parlement, il investit le palais et la grand'chambre, remplit la grande salle de soldats armés, entre brusquement

et déclare aux magistrats que « son épée est encore dans le fourreau, mais qu'il la faudra tirer contre les ennemis de la couronne, si l'on ne donne ordre incessamment à la sûreté publique, en déclarant la reine régente; que ce qu'il propose est le mieux qu'on puisse faire et qu'il faut absolument s'y résoudre. » — Intimidé, satisfait peut-être d'avoir à se mêler, par le commandement exprès de la reine, ***des grandes sanctions du royaume***, et de la brèche ouverte à de nouveaux empiétements, le Parlement obéit : d'un assentiment unanime, la reine mère est déclarée régente et revêtue seule du souverain pouvoir.

Tel est le seul précédent que présente l'ancienne monarchie en faveur de l'autorité constituante du pouvoir législatif.

Depuis, il est vrai, en 1643 et en 1715, le Parlement eut à s'occuper de cette grande

question des Régences. Il cassa le testament de Louis XIII et celui de Louis XIV. Mais ces deux décisions diffèrent profondément et par le fond et par la forme de l'acte inique et monstrueux de 1610. En cassant les testaments des deux rois, en validant les prétentions de la princesse et du prince qui réclamaient des dispositions plus conformes soit à leurs intérêts, soit aux principes généraux du droit public, le Parlement agit bien plutôt en qualité de corps judiciaire que comme corps politique. Dans l'une et l'autre occasion, il rendit un arrêt : il ne créa point une loi fondamentale.

Donc, de tout temps, en France, au moyen âge et dans la période que l'on nomme plus particulièrement l'ancien régime, cette opinion a prévalu que, l'institution des Régences et la nomination des régents sont des

Digitized by Google

actes de pouvoir souverain non de pouvoir législatif.

ANGLETERRE. — *Autorité du Parlement.*

Toute la tradition du droit public en Espagne et en France, condamne la doctrine de l'omnipotence des pouvoirs ordinaires dans les questions constitutionnelles. L'Angleterre seule paraît offrir quelques témoignages favorables, et on ne manquera certainement pas de les invoquer. Mais est-il permis de conclure logiquement de l'Angleterre à la France, de la Chambre des Lords à la Chambre des Pairs, de la Chambre des Communes à la Chambre des Députés? Nous ne le croyons point, et voici pourquoi.

Entre le gouvernement britannique et le gouvernement français, il n'y a qu'une analogie toute extérieure. La France, comme

l'Angleterre, est gouvernée par un roi et deux Chambres : voilà tout. Au-delà de cette apparence, l'identité cesse.

Quoi qu'on en dise et quoi qu'on ait pu faire, la royauté chez nous est une puissance active ; le roi exerce sur la direction des affaires et sur les résolutions des deux autres pouvoirs, une influence considérable. En Angleterre, si la royauté n'est point aussi étroitement asservie, aussi nulle qu'elle l'était avant le bill de réforme, il est évident néanmoins, qu'elle ne participe que d'une manière fort peu sensible au gouvernement de l'État.

En France, le pouvoir électif est, de droit sinon de fait, le premier des pouvoirs politiques. En Angleterre, en dépit du bill de réforme, la Chambre des Communes est un pouvoir secondaire.

Qu'est-ce que la Chambre des Pairs au-

près de la Chambre des Lords? un vain simulacre. La Chambre des Pairs est, au sein du gouvernement Français, un ressort inutile. En Angleterre, la *Chambre haute* est le grand, l'unique moteur de toute la machine gouvernementale.

Par leur origine, par leurs attributions, par leur hiérarchie, les pouvoirs publics dans les deux pays, sont complètement dissemblables. Chez nous, c'est tantôt le pouvoir exécutif qui domine, et tantôt le pouvoir électif. Chez nos voisins, le pouvoir exécutif est toujours subordonné; le pouvoir électif, presque toujours; l'état normal, c'est la prédominance du pouvoir aristocratique.

Aujourd'hui encore, l'Angleterre est bien plutôt une olygarchie qu'une monarchie. Les Barons y avaient jadis une puissance énorme et, lorsqu'ils s'accordaient, absolue. Quand les États-Généraux de France étaient

Digitized by Google

réunis, le Tiers-État pliait le genou devant le roi. Les Communes, à cette époque, se prosternaient devant les Lords, et leurs droits étaient si mal établis, si mal soutenus que leur président était mis en prison par ordre de la Chambre *haute*. Les Barons gouvernaient alors, faisaient les lois, changaient, suivant leur bon plaisir, l'ordre de la succession au trône et instituaient les Régences, avec ou sans l'assentiment des Communes, mais sans que les Communes fussent admises à discuter leurs résolutions.

Cet abaissement des Communes dura longtemps, et c'est par l'omnipotence des Lords que furent instituées les Régences pendant les minorités de Henri III, Richard II, Henri VI, Edouard V et Edouard VI.

Peu à peu, cependant, les Communes relevaient la tête, et elles finirent par entrer en partage du souverain pouvoir. Les révo-

lutions qui accompagnèrent la décadence et la chute de la maison de Stuart, élevèrent leur ascendant au plus haut point. On les vit alors déposer et juger un roi (1649), chasser une dynastie, en établir une autre (1688), instituer une Régence (1751), et nommer un régent (1789). La souveraine puissance qu'exerçaient jadis les Lords, c'est aujourd'hui le *Parlement* qui l'exerce.

Et cependant, quelque illimité et incontesté que soit son pouvoir, le Parlement, dans ces solennelles conjonctures, n'argüe point de son droit mais de la nécessité. « Il y avait, — dit Fox, en parlant de la révolution de 1688, — il y avait nécessité absolue de prendre un parti conforme à l'esprit de la Constitution. On ne put dans cette circonstance se conduire autrement..... Si nous reconnaissons que la Convention d'alors s'est écartée de la succession héréditaire, je dirai

à cela, ses membres y ont été forcés par la nécessité...... L'élection du roi Guillaume fut donc un acte de nécessité, etc., etc.» (1). — Nos constituants d'aujourd'hui n'invoquent pas la nécessité; ils essayent d'établir un droit : donc le précédent de 1688 n'est pas applicable.

Plus tard, il est vrai, nous voyons le Parlement intervenir souverainement dans l'institution des Régences. En 1751, le roi Georges II est autorisé par un bill rendu en la forme ordinaire, à nommer régente pendant la minorité éventuelle de son petit fils le prince de Galles, la princesse douairière de Galles, mère du roi futur. — En 1789, Georges III étant devenu incapable d'exercer les fonctions de la royauté, le ministère propose au Parlement de confier la

(1) Discours de Fox à la Chambre des Communes. — Séance du 22 décembre 1788.

Régence du royaume au prince de Galles. Le rétablissement du roi suspend la discussion à la Chambre des Lords. Le bill est renouvelé en 1811. — En 1830, les deux Chambres adoptent un bill portant qu'en cas de décès du roi sans enfants et avant que la princesse Victoria ait atteint sa majorité, la duchesse de Kent sera tutrice de sa personne et régente de tout le royaume-uni. — Enfin, en 1840, le Parlement adopte un nouveau bill de Régence. En cas de décès de la reine après qu'elle aurait mis au monde un roi ou une reine, le prince Albert, époux de la reine, est chargé de la tutelle de son fils ou de sa fille, et institué régent de tout le royaume-uni.

Ces précédents sont graves : mais ils sont bien loin d'être décisifs.

D'abord, la puissance du Parlement anglais, c'est-à-dire du roi et des deux cham-

bres agissant collectivement, n'est bornée par aucune loi fondamentale. La loi fondamentale en Angleterre, c'est précisément l'omnipotence du Parlement. Législation politique ou administrative, extraordinaire ou ordinaire, succession à la couronne, ordre et conditions du gouvernement, religion de l'État, Constitution, le Parlement peut tout changer, tout bouleverser, tout rétablir. — On a parlé souvent de la constitution anglaise. Dans le sens que nous donnons à ce mot l'Angleterre n'a pas de Constitution. Il y a des antécédents plus ou moins précis, dont l'autorité est plus ou moins considérable ; mais un ordre fixe, immuable et d'une origine certaine, il n'y en a pas. L'Angleterre se gouverne au jour le jour, non par des principes constants mais par une suite d'expédients divers. En un mot, il y a chez nos

voisins une ***Jurisprudence politique,*** il n'y a point de ***Droit politique.***

Or, nous le demandons : — en quoi cette construction informe, ressemble-t-elle à l'édifice régulier, sinon large et solide, de notre organisation politique? Soumis à une constitution fixe dont l'origine et les prescriptions sont également claires, par quel côté nos corps politiques se peuvent-ils comparer aux corps politiques de l'Angleterre? Toute base de comparaison manque évidemment. Là, des origines pleines d'obscurité, ici, des dates certaines ;— là, des faits plus ou moins consacrés par l'usage, ici, des principes ; — là, des attributions et des procédés qui défient l'analyse, ici, des procédés connus, des attributions exactement définies ; —là, enfin, des précédents qui peuvent sans dommage être détruits ou méconnus par des

solutions nouvelles, ici, des règles fondamentales, immuables, légalement indestructibles.

Et cependant quelque flexible et infini que soit le pouvoir du Parlement anglais, quelque supérieur qu'il soit à celui de nos Chambres, il ne faut pas croire que son intervention dans les questions de Régence soit regardée comme absolument légitime et acceptée sans réserve. Lorsqu'en 1788, pendant la maladie de Georges III, le Parlement eut à pourvoir à l'absence de l'élément exécutif, il s'éleva plusieurs difficultés non-seulement de forme mais de fond. « Les chambres, dit M. Pitt sont forcées d'agir d'après la loi, *selon les formes de la Constitution.* » En conséquence, il demanda la formation d'un comité, qui serait chargé d'examiner dans les journaux de la Chambre, les antécédents qui pourraient se rapporter au cas présent, afin

de reconnaître quelle avait été la conduite du Parlement dans les cas où l'autorité royale s'était trouvée suspendue.

Dans la séance du 10 décembre 1788, Fox disait : « C'est aux deux Chambres à juger quand le prince peut être mis en possession de la Régence ; elles seules, *comme organes de la nation*, peuvent prononcer (1).

Dans la même séance, Pitt ne craignit pas de mettre en doute la question de savoir si la Chambre avait le droit de délibérer sur la question qui lui était soumise (2).

« Faire une loi pour la nomination d'un régent, disait encore Fox (3), c'est, selon moi, *changer l'ordre de la monarchie.* »

Quelque peu désintéressés que fussent en cette conjoncture les motifs de l'illustre orateur, il sentait que malgré l'omnipotence du

(1) Discours de Pitt et de Fox, t. 8. — Débats sur la régence.— (2) Ibid. — (3) Ibid.

Parlement, ses pouvoirs ordinaires ne suffisaient pas. Aussi, par une subtilité sophistique, imitée aujourd'hui par de nouveaux sophistes, cherchait-il à établir que le Parlement avait un double caractère. Ses paroles sont très remarquables, nous les citons : « L'honorable ministre (M. Pitt) voudrait mettre en question le droit que peut avoir le Parlement d'exercer le pouvoir suprême, d'investir, pour un temps désigné, de l'autorité royale, la personne d'un régent. Au fait, c'est une matière à question que de savoir si, en effet, dans la circonstance présente, la Chambre à laquelle je m'adresse est véritablement une Chambre du Parlement. Ces assemblées desquelles l'Angleterre a obtenu une Constitution libre à l'époque de la révolution, savaient trop bien ce qu'elles étaient pour s'appeler Parlement; elles se donnèrent le véritable nom, *une Conven-*

tion, car de fait elles n'étaient pas autre chose; et peut-être ont-elles plus de droit aujourd'hui de se désigner sous le titre de *Convention* (1). »

Or, nos Chambres quoiqu'on fasse n'ont pas ce double caractère que Fox attribue au Parlement anglais. Elles ne sont point *les organes de la Nation* : elles sont *les organes de la Constitution*. Si elles avaient le droit de parler au nom du pays, leur pouvoir serait absolu : mais elles n'ont le droit de parler qu'au nom de la constitution, et, par là, leur pouvoir est limité. Nos Chambres, en un mot, quelles que soient les circonstances, sont toujours une double branche du pouvoir législatif et ne peuvent légitimement jamais être que cela. Si, suivant la doctrine de Fox, elles pouvaient dire, tantôt : —*Nous*

(1) Discours de Pitt et de Fox, t. 8. p. 180.

sommes un Parlement, organe de la Constitution et nous faisons des lois; — et tantôt : — *Nous sommes une Convention, organe de la nation, et nous changeons de notre plein gré les lois fondamentales de l'Etat;* — il n'y aurait plus ni ordre, ni règle, ni Charte, ni peuple : il y aurait une Assemblée olygarchique et usurpatrice dont les volontés despotiques ne seraient contenues par aucune barrière, gouvernées par aucun frein.

On objectera peut-être qu'en 1788 l'impuissance du Parlement signalée par Fox et par Pitt, provenait uniquement de l'absence du pouvoir exécutif. Mais l'objection n'est pas même spécieuse. Privées de cet élément, les Chambres anglaises se trouvaient justement dans la même situation où se trouvent aujourd'hui nos Chambres. Leur pouvoir

était limité par l'absence du roi : le pouvoir de nos Chambres est limité par la présence de la Charte.

V.

IMPUISSANCE DU POUVOIR LÉGISLATIF.

Deux puissances gouvernent le monde : la force et le droit. Obéir à la force est un acte de nécessité. Donc, si l'on invoque la force nous n'avons rien à dire. Unis dans une volonté commune, le roi et les Chambres feront ce qu'ils voudront. Le roi commande la force armée, les Chambres fournissent le grand ressort du gouvernement. Tant que la force armée sera fidèle et que les contribuables

acquitteront l'impôt, il faudra bien plier. Non-seulement le roi et les Chambres pourront voter une loi de Régence; mais ils pourront encore, si tel est leur bon plaisir, abolir toutes les lois civiles et politiques, secondaires ou fondamentales, anéantir les garanties protectrices de la liberté des citoyens, confisquer leurs propriétés, changer l'ordre des successions civiles et de la succession au trône; supprimer la liberté de la presse, détruire l'institution du Jury et déchirer la Charte. — Mais, qu'on y prenne garde! la force est un triste et dangereux moyen. Si vous l'invoquez, à l'instant vous légitimez toutes les résistances, toutes les entreprises des minorités, les actes même les plus violents de la passion individuelle.

Invoquez-vous le droit au contraire? reconnaissez-vous l'empire de principes supérieurs aux passagères volontés des indivi-

dus et des gouvernements? Alors votre puissance a des limites.

Or, qu'elles sont ces limites? La Charte les indique avec une rigoureuse précision. « L'excellence de la constitution britannique, a dit un publiciste Anglais, dépend surtout de l'incertitude de son origine et de l'incomplet de ses dispositions, parce que cette incertitude et cet incomplet permettent aux pouvoirs parlementaires d'agir suivant les personnes et les circonstances, avec plus de liberté qu'ils ne le feraient en présence de textes précis dans leurs dates et formels dans leurs expressions. » — Cette théorie de Hallam est tout simplement une théorie de despotisme. Le pouvoir des plus cruels tyrans n'a pas d'autre fondement que *l'incertitude et l'incomplet* des dispositions qui *leur permettent d'agir avec liberté suivant les personnes et les circonstances*. Mais nous ne

sommes pas en Angleterre; que la Charte soit bonne ou mauvaise, elle existe; son origine, si elle est irrégulière, est certaine, et nous nous trouvons en présence de *textes précis dans leurs dates et formels dans leurs expressions*.

Maintenant, quel est le principe fondamental de la Charte? C'est que tous les pouvoirs constitués sont soumis à son empire. D'où résulte logiquement que hors de la Charte, toutes les volontés du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif lui-même sont radicalement et aussi absolument nulles que les volontés du premier venu d'entre nous. Or, est-il question de la Régence dans la Charte? Non, le mot n'est nulle part. La chose y est-elle du moins? Pas d'avantage. La Charte n'admet pas la minorité du roi. Le roi, d'après la Charte, est toujours majeur. Cela est absurde, dites-vous, car enfin la nature fait

souvent défaut au principe essentiel des monarchies. Nous le voulons bien, mais cela est ainsi.

Et non-seulement la Régence n'est pas dans la Charte, mais elle est contraire aux dispositions précises et à l'esprit même de la Charte. Instituer une Régence, ce n'est pas autre chose, en effet, que transmettre à une personne qui n'est pas le roi l'exercice du pouvoir royal. Or, aux termes de la loi fondamentale, la transmission du pouvoir royal est l'œuvre de la Providence ; elle n'est pas, elle ne peut pas jamais être le fait d'un arbitrage humain.

Remarquez d'ailleurs une étrange conséquence. Le roi participe à la formation de la loi. Si vous faites une loi de régence, qu'arrivera-t-il ? Ceci : vous aurez admis le roi à déléguer, pour être exercé après sa mort, un pouvoir qui finit avec sa vie.

Mais ce n'est pas tout. Vous reconnaissez sans doute que pour créer une loi, le concours des trois pouvoirs est absolument indispensable; que toutes les dispositions de la Chambre des Députés et de la Chambre des Pairs sont comme si elles n'étaient pas, tant que la royauté ne les a point vivifiées par son adhésion. Eh bien! supposons que le roi Louis-Philippe meure demain. Quelle sera votre situation? Vous êtes incontinent dans l'impuissance absolue d'agir. Or, nous le demandons, que vaut un principe dont l'application vient échouer contre un obstacle aussi misérable et cependant aussi insurmontable qu'un accident matériel? Direz-vous que dans une pareille conjoncture, il faudrait consulter la nécessité? Mais la nécessité n'est pas dans la Charte. La Charte réclame impérieusement le concours des trois pouvoirs; elle ne suppose pas qu'aucun ac-

cident quel qu'il soit, puisse troubler cette loi suprême. Et puis, qui sera juge de la nécessité? Répondez!

Non, en vérité, la thèse que nous combattons n'est pas logiquement soutenable. Ceux qui la défendent sont forcément conduits à cette conclusion, qu'***il n'y a rien dans l'État au-dessus du pouvoir législatif;*** que, ***le pouvoir législatif est le principe et la fin de toutes choses.*** Or, affirmer cela, c'est nier la Charte; nier la Charte, c'est nier les trois pouvoirs; nier les trois pouvoirs, c'est nier la monarchie constitutionnelle.

VI.

ARGUMENT TIRÉ DE L'OPÉRATION DE 1830 ET DE LA LOI DE 1831 SUR L'HÉRÉDITÉ DE LA PAIRIE.

On dit : « la Chambre de 1830 a institué la Royauté, donc la Chambre de 1842 peut instituer la Régence. »

C'est une fort dangereuse manière de raisonner que de chercher à établir le droit par le fait. On pourrait, comme le dit très bien Rousseau, employer une méthode plus

conséquente, mais non plus favorable aux tyrans.

Il ne nous convient pas, en ce moment, de contester le droit de la Chambre de 1830 et la légitimité des actes du 7 août. Mais, sans établir là-dessus une discussion périlleuse et vaine, on peut dire que les législateurs qui ont constitué la royauté et nommé le roi ont cru devoir obéir à la nécessité des circonstances. Or, cette nécessité nous presse-t-elle aujourd'hui? Non. Au mois d'août 1830, nous étions en pleine révolution. Nous traversons maintenant des circonstances, graves sans doute, mais paisibles et régulières. Il n'y a donc pas lieu de procéder révolutionnairement.

Comment se fait-il d'ailleurs que l'on n'ait pas saisi tout d'abord une différence radicale entre ce qui s'est passé alors et ce que l'on veut faire aujourd'hui. On veut aujour-

d'hui établir la Régence par une loi, par le concours simultané des trois pouvoirs. Le roi proposera la loi, et si les deux Chambres l'adoptent, le roi la sanctionnera et la promulguera. Or, quelle analogie entre un pareil acte et ceux de 1830? Où était le roi en 1830? Où était la Chambre des Pairs? Est-ce par le concours des trois pouvoirs que la Royauté a été retirée du néant et élevée sur le pavois? Louis-Philippe a-t-il prononcé la déchéance de Charles X et de la branche aînée des Bourbons? S'est-il couronné, s'est-il engendré lui-même? Non! C'est la Chambre des Députés qui seule a tout fait! C'est elle seule qui a chassé l'ancienne dynastie, installé la nouvelle et recrépi la Charte.

L'autorité des actes de 1830 est donc radicalement nulle quant à la question de Régence.

Il n'est pas moins inconséquent de citer la

loi de 1831 sur l'hérédité de la pairie. Cette opération est essentiellement et identiquement la même que celle de 1830. Peu importe la différence des formes : elle s'explique par la différence des temps ; mais au fond, les deux opérations n'en font qu'une. Les constituants improvisés du 7 août avaient laissé volontairement incomplète, cette partie de leur construction. Il fallait achever l'édifice : on l'acheva comme on l'avait commencé. Par la loi sur l'hérédité de la pairie, le provisoire cessa, et la Charte complétée devint immuable.

Tel est la valeur de ces précédents. Les invoquer, dans la circonstance où nous sommes, c'est tout simplement réclamer l'annulation du pouvoir exécutif, l'anéantissement de la monarchie constitutionnelle. Est-ce là, par hasard, ce que veulent les grands logiciens qui prônent avec une si

surprenante ardeur, l'omnipotence du pouvoir législatif ?

VII.

NÉCESSITÉ DE RECOURIR AU POUVOIR CONSTITUANT.

La législature actuelle est incapable de voter une loi de Régence. Nommée par les électeurs en vue d'une situation donnée, d'une mission purement législative, elle n'a pas reçu la mission constituante qu'on lui veut imposer.

Ce qu'elle ne peut point, une législature nouvelle le pourrait-elle? Pas davantage.

Le corps électoral n'est point souverain ; il ne peut déléguer que l'autorité dont il est lui-même investi. Institué par la Charte et soumis à ses commandements suprêmes, le corps électoral ne peut pas attribuer à ses mandataires, le droit de changer la Charte.

Il est donc nécessaire de recourir à un pouvoir supérieur au pouvoir du corps électoral, au pouvoir d'où sortent légitimement les institutions, au pouvoir constituant.

On demande ce que c'est que le pouvoir constituant, et en quoi il diffère du pouvoir législatif. Le pouvoir constituant n'est autre que le pouvoir souverain. Il diffère du pouvoir législatif en ce que les Constitutions procèdent du pouvoir souverain, et que le pouvoir législatif procède des Constitutions.

Mais le pouvoir constituant n'existe pas *dans* nos institutions ! Non, et par une ex-

cellente raison, c'est qu'il existe *au-dessus* de nos institutions.

La logique, la raison, la justice conseillent donc d'invoquer le pouvoir souverain, et la politique le commande. Si nos institutions, au moindre choc vacillent ébranlées, c'est qu'elle ne sont point assises sur des principes suffisamment larges et fermes; c'est que toutes les règles sont effacées ou confondues; que les usurpations succèdent impunément aux usurpations, les abus de pouvoir aux abus de pouvoir, et que, dans cet épouvantable pêle-mêle, disparaissent toutes les précises notions du droit et de la justice. Dépourvus alors de règle et de guide, les esprits s'abandonnent à tous les conseils de la passion et de l'intérêt personnel. Rien n'est plus vrai sur rien. Le droit ayant disparu, le fait se produit insolemment; et d'essais en essais, d'entreprises en entre-

prises, l'État déchiré par les discordes intestines s'épuise, s'affaisse et tombe !

Il est temps de s'arrêter enfin et de revenir au respect des principes. « Si l'on n'y prend garde, — disait, il y a onze ans, la voix prophétique d'un illustre publiciste, — si les Chambres instituées pour les matières de Législation s'immiscent dans les matières de Constitution, on verra bientôt chaque législature arracher lambeaux par lambeaux toutes les pages de la Charte. Je sais bien que depuis quarante ans, c'est à qui des gouvernements, des Chambres et des publicistes se moquera le plus des principes. Aussi ne fondons-nous rien de solide, et glissons-nous toujours de chute en chute comme des corps roulants sur la pente des révolutions (1). »

(1) M. de Cormenin : *Sur les véritables bases du pouvoir constituant à propos de l'hérédité de la Pairie.*

VIII.

MOYEN INGÉNIEUX D'ÉLUDER LA DIFFICULTÉ.

Si le pouvoir législatif est au-dessus de la Constitution, il peut bien se mettre au-dessus de la grammaire. Au lieu de se perdre dans une mer de sophismes et d'hypocrisies métaphysiques pour établir la capacité du pouvoir législatif, que ne se borne-t-on tout simplement à un sophisme grammatical? La Chambre a déjà décidé qu'un *délit* était un *attentat*? Qui l'empêche de décider au-

jourd'hui qu'une *institution* est une *fonction.* Alors, ainsi que nous l'avons établi en commençant, toutes les difficultés disparaissent. Le roi nomme les fonctionnaires : il nommera le régent.

Cette origine paraît-elle un peu légère ? A-t-on crainte qu'un pouvoir établi de cette sorte, ne pèse pas d'un très grand poids dans la triple balance? Mais si la valeur d'une institution est en raison directe de l'autorité du constituant, comme le pouvoir législatif est aussi impuissant que l'exécutif, peu importe que le régent soit nommé par le roi ou par les Chambres. Dans l'une et l'autre hypothèse, son titre aura la même valeur ; sa personne, la même autorité.

IX.

DANGER DE CONFIER AU ROI LE DROIT DE CHOISIR LE RÉGENT.

En 1751, le Parlement anglais autorisa le roi Georges II à disposer de la régence. Par le Sénatus-Consulte organique de 1813, Napoléon s'arrogea le même droit.

Malgré l'autorité de ce double exemple, cette méthode offre de tels dangers qu'elle ne saurait être admise.

Supposons, en effet, un pays agité, un

roi inquiet de l'avenir de sa dynastie : n'est-il pas à craindre qu'il ne cherche pour ses descendants des appuis extérieurs ; qu'en vertu du pouvoir qui lui aura été remis, il ne délègue la Régence à quelque prince étranger.

Ceci n'est pas, qu'on le sache bien, une hypothèse gratuite, malicieuse et sans fondement. Non, l'histoire en fournit plus d'un exemple. Les annales du Bas-Empire rapportent qu'Arcadius, empereur d'Orient, qui vivait à la fin du IVe siècle et au commencement du Ve, voyant son fils en bas-âge, confia la tutelle et la régence au roi de Perse Jezdeghcrd.—Louis Ier, roi de France, investit de la régence du royaume, Baudouin, comte de Flandres.—Plus tard, Charles VI nomma le roi d'Angleterre Henri V, régent, et le duc de Bavière, membre du conseil de régence. —En Espagne, enfin, l'archiduc Philippe,

Digitized by Google

roi de Castille et de Léon, mit son fils sous la tutelle du roi de France Louis XII qui, malheureusement, s'en acquitta trop bien. Son pupille fut depuis Charles-Quint.

Laissons de côté, si l'on veut, ces extrémités; regardons-les aujourd'hui comme impossibles. Mais que de périls encore!

Je suppose un prince médiocre. Croyez-vous qu'il ira choisir pour régent un homme dont le génie fera ressortir d'avantage encore sa médiocrité?

Mettez un homme de génie au contraire: il voudra certainement agrandir sa renommée de toute l'insuffisance de son successeur.

Un roi pacifique, un roi qui aura sacrifié toutes choses, l'honneur de son pays, son propre honneur au besoin de conserver la paix, confiera-t-il sa succession à un prince belliqueux? Non sans doute, et

qu'arrivera-t-il alors? Machiavel nous l'apprend : « Un État peut se soutenir sous un « prince faible, mais sa perte est inévitable, « quand ce prince faible a un successeur « faible comme lui ; et j'appelle princes fai- « bles, *ceux qui sont incapables de faire « la guerre* (1). »

Qui ne sait, d'ailleurs, toutes les secrètes infirmités du cœur humain. Le plus puissant monarque en est-il exempt? Il attendra donc jusqu'au dernier moment. Et si, vaincu par la vieillesse, il n'est plus sain d'esprit, s'il confie la Régence à un homme incapable ou indigne, faudra-t-il respecter ses volontés? Les Chambres n'auront-elles plus le pouvoir qu'usurpèrent les anciens Parlements, et ne pourront-elles pas casser le testament du roi? Mais comment les Cham-

(1) Discours sur Tite-Live, livre 1 ch. 19.

bres annulleraient-elles la volonté du roi sans accuser leur imprévoyance ?

Dans l'intérêt du roi lui-même, il ne faudrait pas lui confier ce dangereux pouvoir. Je ne sais rien de plus triste et de plus douloureusement pitoyable que la vieillesse de Louis XIV. Incapable de se suffire à lui-même, privé d'amis, livré sans défense aux sataniques obsessions d'un bâtard sans cœur et d'une vieille intrigante devenus tous deux son unique ressource, il se laisse arracher à force d'ennui, de mauvais traitements, peut-être ce testament dont la scandaleuse faiblesse l'épouvantait lui-même et torturait son orgueil. « Madame, « disait-il quelques jours après, à la reine « d'Angleterre, j'ai fait mon testament ; on « m'a tourmenté pour le faire : j'ai acheté « du repos. J'en connais l'impuissance et « l'inutilité...... malgré cela, on l'a voulu,

« on ne m'a donné ni paix, ni patience,
« ni repos qu'il ne fût fait; oh bien! donc,
« Madame, le voilà fait; il deviendra ce
« qu'il pourra, *mais au moins on ne m'en*
« *tourmentera plus.*»—Quelles paroles dans
une telle bouche!

Et qui pourrait raconter sans frémir ou sans s'indigner les dernières années du dernier roi de Portugal, de l'infortuné Jean VI. Ce palais solitaire, menaçant et sombre comme un harem de l'Orient, ces mains armées de poignards qui frappent dans les ténèbres, ces lugubres corridors qu'ensanglante le meurtre, cette femme ambitieuse et hautaine qui pousse son fils à la révolte et ses sujets au mépris de l'autorité royale, cet horrible Miguel qui prélude à la tyrannie par l'assassinat, quel spectacle! Et au milieu de ces épouvantables scènes, ce vieillard exténué de douleurs, qui achève dans

la solitude et dans les larmes, les restes d'une vie, si pleine déjà d'agitations et d'amertumes!..........

X.

D'UNE LOI ORGANIQUE ET D'UNE LOI SPÉCIALE.

En principe, il est impossible d'établir ici une distinction entre une loi organique et une loi spéciale. Spéciale ou organique, la loi ne changera pas le caractère essentiel de l'institution. D'où il suit que le pouvoir législatif, inhabile à voter une loi organique, est également inhabile à voter une loi spéciale.

Si cependant le pouvoir législatif tran-

chait la difficulté par une usurpation, la prudence conseillerait de se borner à une loi spéciale. Les actes d'une législature n'engagent, ne lient aucune des législatures suivantes. La loi qu'aura votée la Chambre de 1842, la Chambre de 1843 pourra très légitimement la modifier et même la détruire. Or, est-il sans conséquence de voir ainsi les pouvoirs publics se contredire, se dédire d'une année à l'autre, d'un jour à l'autre, sur des questions fondamentales? Il faudrait donc, si l'on se résout à violer tous les principes, ne les violer que le moins possible, et, par conséquent, voter une loi spéciale.

Mais comment la Chambre voterait-elle une loi spéciale? Une loi spéciale ne peut être que nominative. Si la loi organique a pour but principal de régler l'institution, la loi spéciale doit uniquement pourvoir à une éventualité prochaine, à un cas unique,

Il faudra dès-lors s'occuper plus des personnes que des choses. Il faudra rechercher et discuter les mérites des divers candidats. Débat impossible! Ces mérites, qui les connaît? Et les connût-on, comment les discuter librement?

Mais supposons cette difficulté vaincue; que d'inconvénients encore! Le principe essentiel de la monarchie constitutionnelle, c'est l'équilibre des pouvoirs. Or, comment cet équilibre sera-t-il maintenu si le régent est investi de son titre par l'autorité du pouvoir législatif? N'est-il pas à croire que ce pouvoir, nécessairement jaloux de conserver toutes ses prérogatives, curieux peut-être de les étendre, s'empressera de choisir parmi les concurrents celui qu'il jugera le moins capable de lui résister. En 1789, Pitt tendait évidemment à asservir la royauté par le Parlement qu'il avait asservi. Et

qu'arrivera-t-il, si, au lieu de nommer un régent, le Parlement s'avise d'exploiter lui-même l'interrègne par un comité pris dans son sein, révocable au besoin, et, par conséquent, complètement soumis à ses volontés?

Si l'on fait une loi organique, ces inconvénients disparaissent en partie; mais il en surgit d'autres, qui peut-être, sont plus grands. Le but de la Régence, c'est de pallier l'un des vices de la monarchie héréditaire, de remplacer un prince incapable par un homme capable. Il est donc absurde de soumettre à la même loi, à la loi du hasard, la transmission de la royauté et la transmission de la Régence. Vous voulez obvier à un des inconvénients de l'hérédité: par quoi? Par l'hérédité! Vous avez reçu du hasard un prince incapable et vous allez prendre un régent des mains du hasard!

Pour suppléer un roi au berceau, vous couronnez peut-être un vieillard tombé en enfance! La Régence, d'ailleurs, est un fait accidentel : est-il raisonnable de pourvoir à un accident par une loi générale et absolue? Est-il sage, est-il équitable de choisir pour nos successeurs, de leur enlever le droit d'agir d'après les conseils de leur sagesse, d'après les nécessités du moment. La prudence avertit enfin qu'il ne faut pas rendre la Régence à jamais indépendante de la nation ou de ses représentants.

Ainsi, la logique des faits conduit à la même conclusion que la logique des idées.

Organique ou spéciale, la loi de Régence viole également les principes, compromet également les intérêts de l'État.

Si le pouvoir législatif institue la Régence d'une manière générale et absolue, on re-

tombe dans tous les inconvénients que l'on voulait éviter.

S'il nomme le régent, la monarchie constitutionnelle est dénaturée ou détruite.

Donc, par politique, aussi bien que par respect pour les principes, il est nécessaire de recourir à un pouvoir supérieur au pouvoir législatif.

Digitized by Google

XI.

DU PERSONNEL DE LA RÉGENCE.

En droit et en fait, la Régence peut-être indifféremment attribuée à la mère du roi, à un prince du sang ou à un simple particulier. Sur 71 règnes, la France a subi 35 Régences. 26 ont été exercées par des femmes ; 15, par des princes du sang ; 7, par des seigneurs non princes du sang et autres (1).

(1) La différence entre le nombre des Régences et celui des régents et régentes provient de ce qu'il

Il suit de là que, dans tout le cours de l'ancienne monarchie, la plus constante coutume appellait de préférence à l'exercice des pouvoirs du roi, la mère du roi. Il en était de même dans le reste de l'Europe. Non-seulement pendant les minorités, mais encore lorsqu'ils sortaient du royaume pour guerroyer, les rois aimaient mieux confier le dépôt de leur autorité à leurs mères ou à leurs femmes qu'à leurs frères ou à quelque autre prince du sang. Même à l'époque où le pouvoir royal, établi sur les plus solides fondements, n'avait plus à craindre une usurpation, cet esprit de défiance régla la conduite des rois. En 1672,

y a eu plusieurs régences collectives et de ce que la même personne a plusieurs fois exercé la Régence. Par exemple : la duchesse d'Angoulême, mère de François Ier, régente en 1515 et en 1523, — Catherine de Médicis, en 1551 et en 1560.

par exemple, Louis XIV, allant faire la campagne de Hollande, laissa la Régence à la reine sa femme, et ***l'établit pour représenter sa personne*** dans tout le royaume.— Si l'affection eut quelque part à cette résolution, la politique n'y fut certainement pas étrangère.

L'Assemblée constituante changea cet état de choses. Elle crut que les femmes étant exclues de la royauté par une loi fondamentale, étaient *ipso facto* exclues de la Régence. Mais on ne voit point du tout que cette conséquence soit forcée. C'est en vue, sans doute, de l'utilité publique que les femmes sont exclues de la succession au trône : pourquoi ne les point admettre à la Régence, si l'utilité publique le réclame?

Or, beaucoup de raisons peuvent-être alléguées en faveur de cette hypothèse. Où trouver d'abord un dépositaire plus loyal,

un plus vigilant gardien de la vie et de l'état du roi mineur que sa mère. Tout l'y convie : l'amour, le devoir, l'intérêt. Ajoutons qu'elle présente d'autant plus de garanties qu'un insurmontable obstacle la sépare du trône. Si, par la mort de son fils, la régente pouvait s'emparer du trône et y faire monter son amant avec elle, si la mère pouvait jamais être en lutte avec la femme, toutes les craintes seraient fondées. — Les dispositions de la loi salique ne conduisent donc pas logiquement à exclure les femmes de la Régence, et au contraire.

Il est utile d'ailleurs, s'il n'est pas indispensable comme le soutenait l'abbé Maury, de réunir dans les mêmes mains la tutelle et la Régence, la garde de la personne du roi et la garde de son autorité. Or, serait-il prudent de confier cette double charge à une autre personne que la mère du roi?

Mais à côté de ces avantages, il y a des inconvénients. Comme les rois n'épousent jamais que du sang royal, les reines-mères sont presque toujours des étrangères. Peut-on espérer, peut-on être certain qu'elles identifieront complètement leurs affections avec les intérêts du pays qui ne les a point vues naître? Si elles ont passé leur jeunesse dans une monarchie absolue et qu'elles aient à gouverner un pays libre, auront-elles une assez grande force d'esprit pour secouer le joug des premières impressions? Il est possible ensuite qu'elles professent une religion qui ne sera point celle de leur pays d'adoption. Or, sans attacher à cette considération une importance exagérée, il ne faut pas croire non plus qu'elle soit indifférente. La religion d'un Etat est une partie intégrante de sa politique ; elle influe particulièrement sur sa politique extérieure ; car

de l'identité de la foi religieuse résulte souvent l'identité des affections et des intérêts. — Mais nous traitons des idées générales; ceci peut ressembler à une réflexion de circonstance : nous n'insistons pas.

Quant aux princes du sang, de leur exclusion et de leur admission résultent des inconvénients à peu près identiques. Sous l'ancienne monarchie, toutes les fois qu'on les a exclus, leur ambition mécontente a plus ou moins violemment troublé l'Etat. Heureuse encore la France, lorsqu'ils se bornaient à des intrigues, qu'ils ne prenaient pas les armes pour faire valoir leurs prétendus droits et ne mettaient pas le pays à feu et à sang pour les faire prévaloir. S'ils étaient admis, les choses n'allaient guère mieux des rivaux : se levaient; il se formait des cabales et des partis, et la France était encore en proie aux discordes intestines.

Au moment où le duc d'Orléans prit en mains le gouvernement du royaume (1715), tout semblait promettre une Régence paisible. La situation du pays était des plus favorables. « Plus de partis dans l'Etat, dit « St-Simon (1), car celui du duc du Maine « n'était qu'une cabale odieuse..... Plus de « restes de ces anciennes factions d'Orléans « et de Bourgogne; personne dans la mai« son de Lorraine dont le mérite, l'acquêt, « les talents, le crédit, la suite *ni* la puis« sance fissent souvenir de la Ligue; plus « d'huguenots et point de vrais personnages « en aucun genre ni état. »—Cependant les conspirations ne manquèrent pas, et si le duc du Maine n'eût pas été un bâtard, peut-être la guerre civile eût-elle éclatée. Ses menées et *les bouillons insensés d'une épouse*

(1) *Mémoires*, éd. in-12. t. 23. p. 146.

qui n'avait de respectable que sa naissance (1), eurent une issue ridicule, sans doute, mais ils ne laissèrent pas de jeter le régent dans les bras de l'Angleterre.

Si l'on admet les princes du sang, il est absolument nécessaire de séparer la tutelle de la Régence. Or, à qui confier la tutelle? A la reine-mère? Vous créez deux cours, deux centres d'influence et d'action. La tutelle devient un embarras pour la Régence. Nommerez-vous tuteur une personne dévouée au régent? Aussitôt, l'imagination épouvantée voit apparaître les lugubres figures des Humphrey, des Richard, des Glocester, etc., etc., de tous ces terribles oncles dont l'ambition, l'avarice et la cruauté soulèvent l'exécration des hommes monarchiques et l'horreur de l'humanité.

(1) Saint-Simon, *Mémoires*, t. 23, p. 146.

En résumé, les mères ont droit à la Régence par leur titre de mère et par les incomparables garanties qu'elles présentent; les princes du sang y ont droit, dans l'ordre de leur naissance, parce qu'il est naturel que l'administration du royaume soit confiée à celui qui a l'intérêt le plus prochain à ce que le royaume soit bien gouverné.

Mais la nation, elle aussi, a intérêt à être bien gouvernée, et comme son droit prime tous les autres, c'est à elle qu'il appartient de décider cette grave question.

Ici encore la pratique des affaires est d'accord avec les principes.

XII.

DE LA TUTELLE.

Aux termes du Code civil, la tutelle des enfants mineurs et non émancipés appartient de plein droit au survivant des père et mère.

La tutelle du roi mineur devrait donc appartenir toujours à la reine mère.

Mais c'est une sage et rationnelle maxime que les choses politiques ne se règlent point par les dispositions du droit civil. Le pouvoir qui établit la Régence est donc parfaitement libre de régler la tutelle comme il l'entend.

Lorsque la Régence est exercée par le successeur immédiat du roi mineur, la prudence conseille de séparer la tutelle de la Régence. Mais à qui la confier? Le regard de l'opinion publique, sans doute, est assez dominant aujourd'hui pour que certains crimes ne soient plus possibles. Cependant, les précautions sont toujours nécessaires. Il faudra donc donner au tuteur les moyens de garder son pupille, et pour cela, lui confier la libre disposition d'une garde spéciale qui sera complètement indépendante du régent. Or, en France, cela n'est guère praticable. Toutes les forces de terre et de mer sont soumises par la Charte au commandement du roi seul, ou du régent qui remplace le roi. Changera-t-on la Charte?

Les difficultés, dans cette malheureuse question, naissent des difficultés.

XIII.

DE L'AUTORITÉ DU RÉGENT.

« Toutes les attributions de la royauté, dit un publiciste, doivent se retrouver dans les lois de la Régence, parce que la royauté doit toujours se garder entière, intacte et stable. »

Dans son rapport à l'Assemblée constituante, Thouret exprime la même opinion : « La perfection d'un système de Régence est que l'action du gouvernement et l'État de l'organisation politique ne souffrent au-

cune altération pendant la minorité du roi. Ainsi, le régent exerçant les fonctions royales, doit les exercer comme le roi majeur dans la même latitude, sous les mêmes conditions et en se conformant en tout aux règles établies par la Constitution. »

Cependant, les faits historiques et la coutume générale de tous les pays monarchiques, sont en contradiction formelle avec cette doctrine. Partout, on a senti la nécessité de restreindre l'autorité des régents. Suivant les temps et les lieux, ces restrictions ont été plus ou moins sévères ; mais partout, je le répète, on a pensé qu'il ne fallait pas laisser aux mains des régents l'autorité royale tout entière.—Les preuves abondent : nous allons successivement exposer les plus décisives.

France. — A une époque assez reculée

de l'ancienne monarchie, l'autorité des régents était devenue tellement absolue, qu'elle absorbait l'autorité royale.—« Les lettres de justice et de grâce étaient expédiées, pendant les Régences, au nom des régents ou régentes. — Si c'étaient prince ou princesse régents, les lettres étaient scellées de leurs sceaux non de ceux du roi. — Si c'étaient prélats ou gentilshommes régents, il y avait un sceau particulier et spécial pour le fait de la Régence (1). »

Charles VI essaya de prévenir ces trop fréquentes et funestes usurpations. « Le lendemain de Noël 1407, il fit une ordonnance par laquelle il voulut que, d'orénavant, n'y eust Régence en France pour minorité des Roys. Mais qu'en quelque aage que la couronne leur escheust, ils fussent sacrez cou-

(1) Dupuis. *Traité de la majorité de nos rois.*

ronnez Roys, et le royaume administré en leur nom, par le Conseil des Roynes, plus prochains du lignage et sang royal, Connestable et Chancelier de France, et de ceux qui étaient du conseil du roi décédé lors de son trespas (1). »

Louis XIII qui avait expérimenté par lui-mêne les dangers d'une Régence absolue, voulut lui aussi, dans le cas où il laisserait son successeur en état de minorité, prendre des garanties contre le retour des calamités qui avaient affligé son enfance. En léguant la Régence à la reine Anne d'Autriche, il restreignit entre ses mains l'exercice du pouvoir royal.

Soit qu'il eût cédé aux obsessions de son bâtard le duc du Maine, soit qu'il redoutât pour son successeur le caractère immoral

(1) Du Tillet. *Recueil des rois de France.*

du duc d'Orléans, Louis XIV imita la prévoyance de son père, en instituant un Conseil de Régence dont ce prince ne devait être que le président en quelque sorte nominal.

Les Constitutions de l'Empire refusent également aux régents le libre et entier exercice du pouvoir suprême. Aux termes du Sénatus-Consulte organique de 1804, le régent exerce jusqu'à la majorité de l'Empereur, toutes les attributions de la dignité impériale. Néanmoins, il ne peut nommer ni aux grandes dignités de l'empire, ni aux grands offices qui se trouveraient vacants à l'époque de la Régence, ou qui viendraient à vaquer pendant la minorité, ni user de la prérogative réservée à l'Empereur, d'élever des citoyens aux rangs de sénateur. Il ne peut révoquer ni le Grand-Juge ni le Secrétaire d'État.—Enfin, aucun Sénatus-Con-

sulte organique ne peut être rendu pendant la Régence.

Le Sénatus-Consulte organique de 1813, contient des dispositions restrictives plus modérées, mais conçues dans le même esprit.

Seule, parmi tous les monuments de notre droit public, la Constitution de 91 fait en apparence, une plus large part à l'autorité des régents.—« Le régent exerce jusqu'à « la majorité du roi, toutes les fonctions de « la royauté, et n'est pas personnellement « responsable des actes de son administra- « tion. (Ch. II, Sect. II, art. XI). » Mais quelle était alors l'autorité du roi ? elle était nulle. Le pouvoir législatif avait retenu presque toutes les attributions qui sont ordinairement l'apanage de la royauté : la proposition des lois, la création ou la suppression des offices publics ; le droit de déclarer la guerre et de faire la paix, celui de ratifier les

traités de paix, de commerce et d'alliance, etc. etc. Si, après avoir réduit à néant le pouvoir royal, l'Assemblée eût encore amoindri le pouvoir du régent, on serait en vérité fort en peine de dire ce qui lui serait resté.

Angleterre. — Avant la révolution de 1688, on ne paraît pas s'être beaucoup occupé en Angleterre, du soin de restreindre l'autorité des régents. La Régence étant presque toujours multiple portait sa garantie dans sa composition même. Maîtresse du sol et du gouvernement, l'aristocratie se sentait d'ailleurs assez forte pour réprimer les débordements d'une autorité temporaire.

Depuis la révolution, au contraire, tous les bills de Régence, à l'exception du bill de 1830, restreignent plus ou moins dans les mains des régents l'exercice du pouvoir royal.

Le bill de 1751 dispose que, — la régente sera assistée d'un Conseil de Régence; que le consentement de la majorité de cinq membres du conseil au moins sera nécessaire pour toutes nominations, tous pardons, et pour toutes concessions, aliénations, instructions, toutes ordonnances et autorisations;

Que la régente ne pourra pas faire la guerre ou la paix, ratifier des traités, proroger, ajourner ou dissoudre le Parlement, sans le consentement du Conseil, ni donner l'assentiment royal à un acte qui aurait pour but d'altérer l'ordre de succession;

Que la régente ne pourra pas destituer les dignitaires de la Couronne, qui sont de droit membres du Conseil, sans le consentement de la majorité du Conseil entier, ou sans une adresse du Parlement;

Et enfin, que la régente devra, dans l'espace de deux mois, avec le consentement de

la majorité des membres du Conseil, et non autrement, nommer aux emplois que la mort ou des destitutions auront rendus vacants.

Le bill présenté par Pitt et adopté par la Chambre des communes, investit le prince de Galles de l'exercice de l'autorité royale, avec la restriction néanmoins—que, les soins donnés à la personne du roi, la direction de sa maison, la nomination et la destitution des officiers de cette maison sont conservés à la reine;—que, le pouvoir du régent ne s'étendra pas jusqu'aux propriétés personnelles du roi et jusqu'à la faculté d'accorder pensions ou charges quelconques, excepté celles qui, d'après l'expression de la loi, doivent être accordées pour la vie ; — qu'il n'aura pas le pouvoir d'accorder le rang et la dignité de la pairie à aucune personne du royaume excepté aux membres de la famille royale ayant atteint l'âge de 21 ans.

Enfin, le bill de 1840 n'attribue la Régence éventuelle du royaume-uni au prince Albert, que sous certaines conditions, dont la principale est que le régent ne pourra proposer ou accepter aucun bill intervertissant ou changeant l'ordre de la succession au trône.

Espagne. — Dès le commencement du XIIIe siècle, les Cortès prennent soin de modifier et de restreindre l'autorité des régents. Pendant la minorité du roi Henri, fils d'Alphonse VIII, des difficultés s'étant élevées entre la sœur du roi, Bérangère, nommée régente par le feu roi, et quelques grands seigneurs qui voulaient s'emparer du gouvernement, les Cortès s'assemblent à Ségovie (1215); elles nomment tuteur du roi et régent du royaume le comte don Alvar Nugnez de Lara sous différentes conditions dont la

principale est qu'il ne disposera en aucune manière des fiefs et des gouvernements des communes et des châteaux, et qu'il n'entreprendra point de guerres avec les princes voisins. — En 1406, le roi Henri III muert laissant aux mains de sa femme et de son frère l'autorité du gouvernement, mais restreinte et modifiée dans certains cas.

La Constitution de 1812 ravive et consacre ce vieux principe du droit public espagnol. « La Régence exercera l'autorité royale *avec les restrictions déterminées par les Cortès.* (Ch. III, art. 195.)

Portugal. — « La Régence permanente exercera l'autorité royale, *en suivant le réglement qui sera fait par les Cortès.* » (Constitution de 1821, ch. IV, art. 144.)

« Il est dans les attributions des Cortès d'élire le régent ou la Régence et de mar-

quer les limites de leur autorité! » (Charte de don Pédro, art. 15.)

Belgique.—« Aucun changement à la constitution ne peut être fait pendant une Régence. » (Constitution belge, ch. II, art. 84.)

Bavière.—« Le régent ne nomme que provisoirement à tous les offices, ceux de justice exceptés; il ne peut ni aliéner les domaines de la couronne, ni accorder des fiefs, ni introduire de nouveaux offices. » (Acte constitutionnel du 19 mai 1818, titre II, art. 18.)

Wurtemberg.—« Le régent ne peut créer de hautes charges de l'État, un nouvel ordre de chevalerie ou charges de cour, ni supprimer aucun membre du conseil privé, autrement que par suite d'une instruction

judiciaire. Tout changement fait à un point de la constitution pendant la Régence n'a de valeur que pendant sa durée. Les fiefs échus au royaume par déshérence, pendant la Régence, ne peuvent être concédés de nouveau. »

Pologne. — « L'autorité de la Régence du royaume est égale à celle du roi, à l'exception qu'elle ne pourra nommer des sénateurs, que toutes ses nominations seront soumises à l'approbation du roi, qui en prenant les rênes du gouvernement, pourra les révoquer. » (Charte constitutionnelle de 1815, ch. II, art. 52.)

On voit par ces exemples, que, dans toute l'Europe, les anciens pouvoirs et les constitutions modernes s'accordent à regarder comme juste et utile de restreindre l'exercice

du pouvoir exécutif pendant les Régences.

Le droit ne saurait être mis en doute. S'il est permis à une nation de modérer l'autorité des rois, à plus forte raison lui est-il permis de diminuer le pouvoir des régents. Le droit de créer un office public emporte le droit d'en régler souverainement les attributions.

A quelque point de vue que l'on se place, d'ailleurs, on reconnaîtra facilement que la prudence conseille, que la nécessité commande ces sages précautions. Si l'on se préoccupe de la liberté, on sentira que l'intérêt personnel, le zèle pour les intérêts permanents de leur dynastie peuvent porter les rois à la modération, mais qu'il n'en est pas ainsi des régents, rois temporaires. Se préoccupe-t-on davantage des intérêts de la royauté, il est évident que le régent s'efforcera d'acquérir une grande influence personnelle et de la garder pour l'époque où il

devra résigner son pouvoir. Dans ce but, s'il exerce toute l'autorité royale, il remplira l'administration, la magistrature, l'armée, de ses amis et non des amis du roi, de ses créatures, non des citoyens les plus capables et les plus probes. Également insoucieux des intérêts de l'État et de ceux de la royauté, il ne songera guères qu'à ses intérêts propres. Quels dangers pour l'avenir, pour l'ordre, pour le pouvoir! Si, au commencement du siècle dernier, le duc d'Orléans n'eût pas exercé le pouvoir royal, jamais peut-être un événement que notre époque a vu s'accomplir n'eût pu se réaliser.

De quelque manière qu'on institue la prochaine Régence, nous croyons donc qu'il importe de ne point laisser entre les mains du régent toute l'autorité qu'attribue au roi l'article 13 de la Charte. Le droit de nommer sans conditions et sans contrôle, à tous les

emplois de l'administration et du gouvernement, est un droit dangereux ; celui de ratifier les traités, de faire la paix et la guerre, est exorbitant. Il est exorbitant même entre les mains du roi, et dans une occasion récente nous avons vu les publicistes les plus monarchiques en dénier au roi le libre exercice (1). Que serait-ce donc entre les mains d'un régent qui n'est retenu ni par le sentiment de l'intérêt personnel, ni par celui de la solidarité dynastique, ni par la durable grandeur de son titre et de sa position.

(1) Au milieu de l'ardente polémique soulevée par le traité de Juillet 1840, M. de Lamartine a soutenu l'excellence de la constitution de 91 qui ne permettait pas au roi de faire la guerre sans le consentement du pouvoir législatif.

XIV.

DURÉE DES POUVOIRS DU RÉGENT.

La Régence dure jusqu'à la majorité du roi. L'époque de cette majorité a fort souvent varié. Sous l'ancien régime, depuis l'ordonnance de Charles V, les rois étaient majeurs à 14 ans. Catherine de Médicis fit décider que par ces mots : *quatorze ans*, il fallait entendre le moment où le roi entrait dans sa quatorzième année. L'usage à peu près universel aujourd'hui, fixe la majorité des rois à 18 ans révolus.

Le pouvoir des régents peut-il être suspendu pendant la Régence? C'est une question fort délicate et qui a été diversement résolue.

Si la Régence est héréditaire, et qu'au moment où elle s'ouvre, le prince le plus proche en degré ne soit pas majeur, la Régence appartient de droit à celui qui vient immédiatement après lui, et ainsi de suite. Mais si pendant la durée de la Régence, le prince le plus proche en degré devient majeur, faudra-t-il lui rendre l'exercice du droit qu'il tient de sa naissance, et en dépouiller celui que le hasard en a revêtu? On ne voit pas trop sur quels motifs on se fonderait pour le lui refuser. Mais on voit fort bien que dans l'un et l'autre cas, cette concurrence doit nécessairement engendrer les plus graves inconvénients.

Si, au contraire, le régent est institué par

une loi spéciale, nul doute que le pouvoir qui l'a établi ne puisse le destituer. Dans ce cas encore, le ressentiment d'une si grande chute menacerait, compromettrait peut-être la tranquillité de l'État.

XV.

RESPONSABILITÉ DES RÉGENTS.

Certaines constitutions ont rendu les régens responsables. D'autres les déclarent irresponsables. Suivant la logique monarchique, il est évident que le régent ne doit pas, plus que le roi, répondre des actes de son administration. Mais l'utilité publique s'accorde-t-elle avec les principes monarchiques? Nous ne le croyons pas. Et peut-être vaudrait-il mieux imiter la Charte constitutionnelle de Pologne, qui soumet les régents à une responsabilité personnelle et effective, que de suivre l'exemple de l'Angleterre qui les décharge de toute responsabilité?

XVI.

CONSEIL DE RÉGENCE.

Il suffit d'examiner la composition des anciens conseils de Régence, pour bien comprendre le but et la portée de cette institution. Les rois de l'ancienne monarchie étaient toujours préoccupés du besoin de modérer l'autorité des régents. Or, comme on n'avait alors aucune idée de la division des pouvoirs, on ne songeait qu'à balancer les influences par des influences contraires. *Contraria*

contrariis : c'était l'aphorisme de la vieille médecine et aussi de la vieille politique.

Cette pensée de juste défiance éclate dans un acte émané d'un des plus sages princes qui aient gouverné la France, Charles V. En 1374, il institue régents pendant la minorité éventuelle de son fils : la reine, sa femme ; son frère, le duc de Bourgogne, et le duc de Bourbon, frère de la reine. Les trois régents devaient être assistés d'un Conseil de Régence ainsi composé : 6 archevêques ou évêques, 2 abbés, 17 seigneurs, tous grands officiers de la couronne ; 2 présidents du Parlement, 5 chevaliers, 3 conseillers, 4 maîtres des comptes, le général des aides, 1 avocat au Parlement et 6 bourgeois de Paris (1). La même préoccupation se montre également à

(1) On en peut voir le détail nominatif dans du Tillet : *Recueil des rois de France*, p. 201. in-4°.

découvert dans les testaments de Louis XIII et de Louis XIV.

Institués en vue d'un état social et d'une organisation politique qui ont également disparu, les Conseils de Régence doivent-ils être maintenus? Faut-il, de la monarchie absolue, conclure à la monarchie constitutionnelle, et poursuivre le même but par les mêmes moyens? Non, sans doute. Si la prudence commande toujours, et autant aujourd'hui que jamais, de diminuer l'autorité des régents, la science politique enseigne, pour y parvenir, des moyens nouveaux. Restreignez les attributions de la Régence, et vous n'aurez plus besoin de diminuer le régent.

Il est fort douteux, d'ailleurs, que l'institution d'un Conseil de Régence se puisse concilier avec l'organisation des gouvernements constitutionnels. Quelles attributions

donner à un pareil conseil ? Quelle place, quel rôle lui assigner dans le gouvernement de l'État? Ses membres auraient-ils voix délibérative ou seulement consultative? Son personnel serait-il variable ou permanent? De quelque manière qu'on l'institue on ne voit guère ce que peut être un Conseil de Régence s'il n'est point la doublure du ministère. Aura-t-il, au contraire, une autorité personnelle et distincte de l'autorité qu'exercent aujourd'hui, collectivement ou isolément, les trois pouvoirs? Dans le premier cas, c'est un ressort inutile; dans le second, un ressort dangereux. Les éléments de lutte sont assez nombreux, Dieu merci! dans nos institutions, pour qu'il ne soit pas nécessaire de les multiplier encore.

L'intrusion d'un Conseil de Régence ne saurait avoir aujourd'hui qu'un but. On parle sans cesse de créer de grandes exis-

tences, d'élever autour de la monarchie de grandes positions sociales et politiques. Un Conseil de Régence pourrait faciliter l'exécution de ces beaux projets. Mais voici une difficulté à laquelle on n'a peut-être pas songé. Comment parvenir à composer un Conseil de Régence? Comment accoupler et faire marcher du même pas des opinions si divergentes, des personnalités si peu disciplinables? Ce serait la plus effroyable anarchie. Il est évident que les hommes vraiment capables n'y voudront pas entrer. Les hommes capables aimeront toujours mieux le ministère. A un pouvoir passif, ils préféreront toujours un pouvoir actif. En ferez-vous une succursale de la Chambre des Pairs, un asile de choix pour les vieux serviteurs? Mais le Luxembourg est bien suffisant.

Un Conseil de Régence ne peut donc plus

être aujour'dhui qu'une superfétation ou un embarras.

Ceci, toutefois, n'implique pas nécessairement l'établissement d'une Régence unique. Les considérations que nous avons ci-dessus exposées (ch. XI), conduisent, au contraire, à l'établissement d'une Régence multiple. Si la mère du roi mineur à des droits, si le premier prince du sang à des droits, il est évidemment opportun de les appeler tous les deux à la Régence, et, pour les départager, d'y appeler aussi un citoyen recommandé par son caractère, sa capacité, ses services et ses vertus.

XVII.

DE LA DOTATION DU RÉGENT.

Le régent aura-t-il une dotation personnelle? ou bien, ne serait-il pas plus économique à la fois et plus convenable d'affecter aux dépenses de sa maison une portion de la liste civile? Puisqu'il n'y a jamais deux rois, mais un seul roi en deux personnes, l'une active et l'autre passive, pourquoi deux listes civiles?

La Constitution des Pays-Bas a ainsi sa-

gement réglé ce point délicat. Elle porte (ch. 2. sect. 4, art. 50) que, « l'acte qui établit la Régence, fixera le prélèvement qui sera fait sur les revenus de la couronne pour les dépenses de la Régence. »

La loi qui règle chez nous la position pécuniaire de la royauté, ne permet guère qu'il en soit autrement. « La liste civile, dit l'article 23 de la Charte, est fixée pour toute la durée du règne, par la première législature assemblée depuis l'avènement du roi. » Ce texte est formel. Que le successeur du roi soit majeur ou mineur, peu importe, il faudra donc aux termes de la Charte, que, dès le jour de son avènement, sa liste civile soit immédiatement fixée. Or, quel que soit le chiffre de cette liste civile, le titulaire de la royauté ne pourra évidemment pas en dépenser tous les revenus. Les revenus de la couronne dépassent aujourd'hui 25 mil-

lions : réduisez de moitié cette énorme dotation, il restera toujours au roi beaucoup plus que le nécessaire, beaucoup plus que le superflu. Quelles peuvent être les dépenses d'un roi mineur ? Evaluez à un million par an, les frais de son entretien, de son éducation, de ses joujoux, et c'est beaucoup; que ferez-vous du reste ?

Il faut tout prévoir. Si la reine mère n'est pas régente, si elle est seulement investie de la tutelle et de l'administration des biens du mineur, vous mettez entre ses mains une puissance dont elle peut abuser. Ces millions qui ne servent à rien d'utile, peuvent être employés par la reine mère à se créer des partisans, à former des cabales, à embarrasser le gouvernement. Que si au lieu de dépenser les revenus on les accumule, le péril est plus grand encore. A sa majorité, le roi pouvant disposer sans con-

trôle des fruits accumulés de cette longue épargne, aura entre les mains des moyens de corruption et d'influence que la loi n'a point voulu lui donner. Aux séductions déjà si grandes d'une royauté jeune, d'un règne nouveau, il joindra une séduction plus efficace et plus durable. C'est là un péril contre lequel il faut songer à prendre des précautions. Il y a quelques années, le trésor public des États-Unis possédait un encaisse assez considérable. L'homme remarquable qui gouvernait alors cette république, le président Jackson, fit répartir cette somme entre tous les États de l'Union. « Il ne faut « pas, disait-il, qu'un gouvernement ait en- « tre les mains de trop puissants moyens « d'action en dehors des lois. » On n'exige certainement pas d'une monarchie ces scrupules austères ni cette probité républicaine. Mais la prudence est une vertu qui a par-

tout son utilité. Et si le chef responsable d'une démocratie a cru qu'il était dangereux de laisser entre les mains des gouvernants des ressources trop considérables, combien ce péril n'est-il pas plus grand lorsqu'il s'agit d'un prince jeune, entreprenant peut-être, *cereus in vitium flecti*, et irresponsable. Il serait donc sage, nous le répétons, de prélever les dépenses de la Régence sur les revenus de la liste civile. La liste civile n'est pas la dotation du roi, mais de la royauté; elle n'est point attachée à la personne, mais au titre. Or, c'est le régent qui exerce la royauté; il est la royauté agissante, et, par conséquent, dépensante : c'est donc à lui que doivent être attribués, au moins partiellement, les revenus de la couronne.

Si, dans une pensée que nous ne voulons pas même indiquer,—car nous n'écrivons

pas un pamphlet, mais un chapitre de droit public, — si l'on voulait à toute force établir deux listes civiles, l'une pour la royauté passive et l'autre pour la royauté active, les délégués des contribuables auraient un devoir à remplir : ils devraient, en fixant la dotation du régent, ajourner à la majorité du roi, la fixation de sa liste civile.

Une question se présentera peut-être : — Sous prétexte qu'un prince doit être régent, faut-il ***à priori*** lui accorder une dotation? Attendez un moment! un jour peut-être il sera roi : que ne lui accordez-vous tout d'abord sa liste civile?

Comme la richesse des peuples n'est pas inépuisable, et que les propriétés particulières des princes ne sont que des portions détachées du domaine de l'État, il sera juste d'examiner si le régent possède une fortune personnelle et quel est le chiffre de cette for-

tune. Dans le cas où elle suffirait à couvrir les dépenses de la Régence, on ne voit pas trop à quoi servirait une dotation. Si elle ne suffisait pas, on pourrait combler le déficit, mais dans une juste mesure.

Pour ne parler que de la France, les princes français auront chacun, à la mort de leur père, une fortune considérable. On sait qu'à l'époque de son avènement, au lieu de restituer au domaine de la couronne, comme c'était jadis la coutume, tous les biens qu'il avait acquis avec les produits de son apanage, Louis-Philippe les a gardés. Ces biens constituent le *Domaine privé*. Les princes en ont la nu-propriété : le roi les administre et dispose des revenus. Mais, à la mort du roi, les revenus du Domaine privé retourneront aux propriétaires qui seront dès-lors fort largement pourvus. Suivant des calculs modérés, le Domaine privé a une valeur de 120

millions au moins. Ajoutez à cela la fortune particulière de la sœur du roi qui ne va pas à moins de 30 millions : cela fait un total de 150 millions. 150 millions à partager par portions égales entre quatre princes et une princesse, donnent 30 millions pour chacun d'eux.

L'article 21 de la loi du 2 mars 1832, porte : « En cas d'insuffisance du domaine privé, les dotations des fils puinés du roi et des princesses ses filles, seront réglées ultérieurement par des lois spéciales. » On a déjà plus d'une fois argué de cette insuffisance sans la démontrer. Le pays et les Chambres ont pensé, au contraire, que le Domaine privé suffisait à l'entretien des enfants du roi. Il suffira certainement bien mieux encore lorsque les princes auront tout à la fois la propriété et les revenus.

Dans tous les cas et de quelque manière

que l'on institue la Régence, avant de fixer la dotation du régent, il sera convenable d'attendre que la Régence soit ouverte. La liste civile et les dotations princières doivent se régler d'après l'état de la fortune publique. Or, savons-nous quelle sera, dans deux ans, dans trois ans, dans quatre ans, plus tard peut-être, la situation financière du pays. Il n'est pas possible d'admettre qu'au moins en cette matière, les Chambres actuelles aient le droit de disposer pour les Chambres futures, et de régler un avenir qu'elles ne connaissent pas.

XVIII.

CONCLUSION.

DE LA STABILITÉ DU POUVOIR DANS LES MONARCHIES ET DANS LES RÉPUBLIQUES.

Je me résume :

Nous avons deux points de départ : — les principes généraux du droit public ; — la Charte.

Les principes de droit public distinguent le pouvoir législatif du pouvoir constituant ; ils refusent formellement au pouvoir législatif le droit de franchir les matières de législation et de s'immiscer dans les matières de constitution.

La Charte détermine avec une rigoureuse précision les attributions du pouvoir législa-



tif; elle lui interdit expressément de toucher aux institutions fondamentales, d'abroger celles qui existent et d'en créer de nouvelles.

Donc, soit que l'on consulte les principes généraux du droit public, soit que l'on consulte la Charte, ni la Chambre actuelle, ni une nouvelle Chambre élue *ad hoc* par le corps électoral, ne peuvent *légitimement* instituer une Régence ou nommer un régent.

Suppléera-t-on au droit par la force ? Les Alexandres du Palais-Bourbon couperont-ils le nœud gordien ? Alors, des difficultés de principe, nous retombons dans les difficultés pratiques. La voie est incontinent ouverte aux protestations..., je ne dis pas aux résistances.

L'organisation du pouvoir, dans les démocraties est moins laborieuse, moins aventureuse et plus simple. Le hasard y a moins de prise; l'intelligence, plus d'empire.

Il n'y a dans les démocraties ni interrègnes ni minorités; la volonté publique, toujours en action, pourvoit régulièrement et avec toute l'autorité nécessaire, à toutes les difficultés, à tous les accidents. Or, ce que produisent dans les monarchies, les interrègnes et les minorités; les affreux désastres, les crimes qu'ils engendrent, on le sait, on l'a vu. Et quel remède que les Régences!

Les démocraties peuvent toujours choisir leur chef en vue des besoins de l'époque; belliqueux, si la guerre menace; pacifique, s'il s'agit d'organiser la paix. Quelles que soient leur situation et leurs nécessités, les monarchies sont toujours obligées d'accepter le gouvernant que le hasard leur impose.

Rien n'empêche un état démocratique de se donner non-seulement deux hommes de génie qui se succèdent, mais une succession

continue de pareils hommes, et tel est, au dire de Machiavel, le résultat nécessaire d'une bonne organisation démocratique. Après un prince faible, rien ne garantit à une monarchie qu'elle ne sera pas gouvernée par un autre prince plus faible encore.

Dans les démocraties, on lutte pour les principes ; dans les monarchies, pour les principes et pour les personnes.

Depuis plus de cinquante ans, en dépit d'un état social profondément vicieux, nous voyons une grande démocratie résister à toutes les secousses intérieures et extérieures, par la seule force de sa constitution politique. Qu'on nous cite une monarchie qui, depuis cinquante ans, n'ait pas été bouleversée ou désolée par les révolutions, par la guerre civile ou par la guerre étrangère.

Ce qui produit surtout les révolutions et les discordes intestines, c'est l'inégalité des

conditions et des fortunes. Les monarchies, en vertu des nécessités mêmes de leur existence, doivent entretenir cette inégalité, que les démocraties doivent au contraire s'efforcer constamment d'affaiblir et d'effacer.

Les agitations dans les démocraties, manifestent toujours un principe de force. Dans les monarchies, les agitations engendrent toujours une incommensurable faiblesse.

Et d'où vient cela? De ce que dans les démocraties, les passions qui produisent ces mouvements s'incarnent forcément et par des moyens réguliers dans le gouvernement de l'État; tandis que dans les monarchies, elles sont précisément dirigées contre le gouvernement de l'État.

Oui! malgré les déclamations des sophistes, la forme démocratique assure de la manière la plus efficace, l'ordre intérieur, la tranquillité de l'État et sa puissance. En

même temps qu'elle développe les forces, elle féconde les mœurs. La liberté s'y conserve mieux, et le pouvoir lui-même y est plus ferme et plus stable. Produit régulier et naturel d'une organisation régulière et connue, le pouvoir dans les démocraties échappe à ces incertitudes, à ces déplacements, à ces compétitions qui remplissent de sang et de deuil l'histoire de la plupart des monarchies anciennes et modernes. Certes, rien ici-bas n'est parfait ; tous les gouvernements, quelles que soient leur origine et leur forme, présentent des vices nombreux ; mais dans les démocraties du moins, le désordre ne sort point comme dans les monarchies, plus ou moins absolues, du principe même de la Constitution.

FIN.



Digitized by Google

TABLE DES MATIÈRES.

FIN DE LA TABLE.

572058

trovato di più

BIBLIOTHÈQUE POLITIQUE.

Collection de volumes in-32, imprimés avec luxe sur papier jésus vélin.

ÉTAT DE LA QUESTION, par M. CORMENIN. . 50 c.
QUESTIONS SCANDALEUSES D'UN JACOBIN, par TIMON. 17e édit . . . . 50 c.
DE LA CENTRALISATION, par le même. 1 vol. 1 f. 25
AVIS AUX CONTRIBUABLES, par le même. 2 v. 75 c.
LE LIVRE DU PEUPLE, par F. LAMENNAIS. 1 fr. 25 c.
PAROLES D'UN CROYANT, par le même. 1 vol. 75 c.
AFFAIRES DE ROME, par le même. 2 vol. 2 fr. 50 c.
POLITIQUE A L'USAGE DU PEUPLE, par le même. 4e édition augmentée. 2 vol. . . . . . 2 fr. 50 c.
DE L'ESCLAVAGE MODERNE, par le même. 1 vol. 75 c.
QUESTIONS POLITIQUES ET PHILOSOPHIQUES, par le même. 2 vol. . . . . 2 fr. 50 c.
DE LA RELIGION, par le même. 1 vol. . . 1 fr. 25 c.
DU PASSÉ ET DE L'AVENIR DU PEUPLE, par le même. 1 vol. . . . . 1 fr. 25 c.
ÉTUDE SUR TIMON, p. M. CHAPUYS-MONTLAVILLE. 25 c.
MAZAGRAN, par le même. . . . . 50 c.
LE PRINCIPE ET L'APPLICATION, p. le m. 1 v. 1 f. 25
CONTES DÉMOCRATIQUES, par M. ALTAROCHE. 3e édition 1 vol. . . . . 1 fr. 25 c.
CHANSONS POLITIQUES. p. le même. 1 v. 1 fr. 25 c.
LA RÉFORME ET LA RÉVOLUTION, par le même. 1 vol. . . . . 1 fr. 25 c.
INAUGURATION DE LA STATUE DE GUTENBERG, par M. A. LUCHET. 1 vol. . . . . 1 fr. 25 c.
PAMPHLETS DE P.-L. COURIER. 2 vol. 2 fr. 50 c.
BIOGRAPHIE DES DÉPUTÉS, sessions de 1839 - 1840 - 1841 - 1842. 2 vol. . . . . 2 fr. 50 c.
QU'EST-CE QUE LE TIERS ÉTAT? par SIEYÈS. 1 volume. . . . . 1 fr. 25 c.
CATÉCHISME DE LA RÉFORME ÉLECTORALE, par J. BENTHAM, traduit par M. E. REGNAULT. 1 fr. 25 c.
L'ITALIE POLITIQUE, par le gén. PEPE. 1 vol. 2 fr.
ABOLITION DE L'ESCLAVAGE, par M. V. SCHOELCHER. 1 vol. . . . . 1 fr. 25 c.
ŒUVRES COMPLÈTES DE P.-J. BÉRANGER, jolie édition, ornée d'un portrait 3 vol. . . 5 fr. 50 c.
NATIONALITÉ FRANÇAISE, par CH. DIDIER. . . 75 c.

Imprimerie de SCHNEIDER et LANGRAND, rue d'Erfurth, 1.



Digitized by Google

LEGATORIA - LABORATORIO DI RESTAURO
GIUSEPPINA ARMANO



Digitized by Google

BIBLIOTECA